HENRIQUE COELHO

A Constituição de 1891 e a Constituinte de 1901

SÃO PAULO
TYPOGRAPHIA DO «DIARIO OFFICIAL»
1903

Ao eminente jurisconsulto

João Mendes de Almeida Junior

Possa o ultimo dos vossos discipulos mostrar que aprendeu com o primeiro de seus mestres.

APPARECE este livro, modificado no seu plano primitivo.

Era nosso pensamento dar, na integra, e destacados por ordem de materia, os discursos, proferidos, no Congresso Constituinte de 1901, além de traducção, em appendice, de algumas das Constituições dos Estados Norte Americanos. Isso, porém, tornaria por demais avultadas as despesas de impressão, e, assim, tivemos de supprimir essas duas partes, reduzindo ainda, no que nos pareceu dispensavel, a do commentario.

De lacunas, de imperfeições resente-se, sem duvida, a analyse, que fazemos do texto da nossa lei fundamental. Entretanto, valendo-nos o esforço paciente, de par com os ensinamentos dos mestres, presumimos não serem totalmente destituidas de interesse as ponderações que, a respeito, nos occorreram.

Decidimo-nos a publical-as, antes de convocada a assembléa, que tem de decretar a reforma constitucional, para ao valioso subsidio da critica reunir-se o das idéas suggeridas pelas observações, que appareçam, bem como o julgamento destas, no que possuam de aceitado ou não.

Resta-nos accrescentar que este nosso segundo trabalho sobre a lei constitucional do Estado contém materia nova. Salvo para desenvolver o assumpto, e mesmo assim num ou noutro ponto, nada repetimos do que escrevemos no anterior, que saiu á luz com o titulo «A Constituição de 14 de Julho de 1891».

Mas não se entenda que o actual vise objectivo superior ao do primeiro, e fique bem claro que ambos obedeceram ao intuito de tão somente colligir varios elementos, uteis á tarefa, aliás difficilima, dos legisladores constitucionaes do Estado de São Paulo.

HENRIQUE COELHO.

Nós, representantes do povo paulista, adoptamos, decretamos e promulgamos a presente Constituição, e declaramos de ora em diante autonómo e soberano o Estado de S. Paulo, como parte integrante dos Estados Unidos do Brazil.

Projecto da Commissão Revisora:

—O Congresso Legislativo do Estado de S. Paulo, reunido em sessão constituinte, depois de ter revisto integralmente, na fórma do art. 71, a Constituição de 14 de julho de 1891, decreta e promulga a presente Constituição do Estado.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Substitua-se o preambulo pelo seguinte:

Nós, os representantes do povo paulista, reunidos em Congresso, para rever integralmente a Constituição de 14 de julho de 1891, em virtude do seu art. 71, adoptamos e decretamos as modificações que nella ficam incluidas, pela fórma seguinte: Sala das Sessões, 30 de julho de 1901.— Candido Motta.

—Preambulo.—Substitua-se:

Nós, representantes do povo paulista, depois da revisão integral da Constituição de 14 de julho de 1891, adoptamos e decretamos as refórmas que ficam incorporadas na presente Constituição. — Dr. Ezequiel Ramos.

—Das emendas offerecidas ao preambulo não ha duvida que, salvo num ponto, de que depois nos occuparemos, seria preferivel a da commissão revisora, modificada, porém, como propôz o Sr. Ezequiel Ramos, quanto á eliminação do termo «promulga».

A alguns oradores afigurou-se melhor dizer «Nós, representantes do povo paulista» em vez de phrase «O Congresso Legislativo do Estado de São Paulo», conforme redigira aquella commissão.

Entretanto, parecem-nos mais acceitaveis as ultimas expressões. De facto, nellas allude-se á assembléa, que tem o encargo proprio e especial, a attribuição legitima de effeituar a revisão. Tal pensamento não se contém precisamente nos dizeres, pelos quaes se procurava substituir aquellas expressões, pois entre os representantes do povo paulista estão tambem o Presidente e o Vice Presidente do Estado, que, como os deputados e os senadores, são eleitos por suffragio directo. Accresce que a locução «povo paulista» é talvez menos justificavel, perante o rigor da technica do nosso direito publico, que tem as suas exigencias, principalmente para o legislador constitucional.

Pela alteração que suggeriu o Sr. Candido Motta, haveria ainda o inconveniente de não se distinguirem, por não se declarar quaes fossem, as refórmas introduzidas na lei anterior. Nesse

caso, a decretação comprehenderia apenas as correcções approvadas, o que não se dava com a fórma lembrada pelo Sr. Ezequiel Ramos, cuja emenda referia-se ás duas constituições, á de 1891 e a uma outra, indicada no periodo final «adoptamos e decretamos as refórmas, que ficam incorporadas *na presente constituição*».

No modo de publicação das refórmas, inclinamo-nos pelo alvitre que sustentou o Sr. Almeida Nogueira, isto é, o de deixal-as destacadas, em seguimento á constituição, e não incluidas, no seu texto. Bastaria para recommendal-o a consideração de que resistiu a todas as impugnações, com a seria objecção de, pelo art. 71 do estatuto de 14 de julho de 1891, competir ao Congresso do Estado, não a funcção de decretar uma segunda, uma nova constituição, mas a de rever na integra a constituição existente, o que é diverso. O proprio sr. Duarte de Azevedo confessou que, pelo systema contrario ao do sr. Almeida Nogueira, «depois de revista e alterada, *decreta se a constituição reformada*». (1) Ora, si de novo se decreta a constituição, evidentemente pratica-se um acto, que não é exactamente o da revisão integral, de que trata o precitado art. 71.

Outra vantagem que ainda se descobre no processo, cuja adopção pedia o sr. Almeida Nogueira é a de, até certo ponto, garantir a es-

(1) Annaes—p. 411.

tabilidade da lei constitucional, permittindo apenas os retoques, verdadeiramente indispensaveis, e defendendo-a, por limital-os ao que se tornasse de absoluta necessidade, contra as suppressões, addicções e mudanças, que viessem importar na sua destruição completa ou pelo menos no seu quasi desapparecimento.

A obra do legislador não perde por cingirse aos preceitos do methodo, e ninguem affirmará que semelhante predicado se alcança, refundindo uma lei, a menos que se queira mesmo revogal-a, em todas as partes, sem attenção ao que se conservou da antiga, ao que ella antes não comprehendia e ao que foi eliminado do corpo das disposições primitivas.

Exemplo de tão sensiveis defeitos encontrase na Constituição do Estado Norte Americano de New-York, que ainda traz a data de 9 de oitubro de 1846, não obstante as varias modificações posteriormente votadas. Acham-se ellas intercaladas, no texto a principio adoptado, e quem lêr os differentes capitulos jámais saberá quaes as determinações mantidas, quaes as supprimidas ou estabelecidas, em virtude das reformas subsequentes á data mencionada. No correr do tempo, a perdurar o costume, ter-se-á difficultado sobremodo a indagação do elemento historico, e chegar-se-á a um máu resultado, não havendo a menor compensação para justifical o.

Para combater a idéa do sr. Almeida No-

gueira houve quem aconselhasse o expediente da distribuição dos exemplares da lei constitucional, pelas escolas primarias, no interesse de fornecer aos jovens alumnos o conhecimento de seus principios, repugnando assim pôr-lhes em mãos um compendio mutilado e esphacelado. Longe, porém, estamos de pensar que a educação civica da infancia se formará com o estudo, ainda que elementar, das theses complexas e difficeis, que demandam outra intelligencia, muito além do fragil entendimento das creanças. E, para a selecção criteriosa do mestre, escolhendo as noções compativeis com a edade e com o adeantamento dos discipulos, afim de ensinar-lhes as que possam e devam aprender, de fórma alguma adeanta a facilidade da consulta do texto, o intuito de promptamente manuseal-o.

Decidindo-se por qualquer das alternativas, cabia ao Congresso Constituinte ter aproveitado a opportunidade de fixar regras, que previnissem futuras duvidas.

— Divergiram, no Congresso Constituinte, as opiniões a respeito do que seja materia constitucional. (1)

Não existe, para alguns tratadistas, a pretendida diversidade. Está nesse numero o professor da universidade de Messina, V. E. Orlando, *(Princ. di diritto cost., pags. 115—117)*, que assim se exprime :

---

(1) Annaes—pags. 143, 167, 170, 201 e 383.

«Declarar-se-á constitucional todo o direito publico? Mas como se legisla sobre o direito publico de um modo *continuo* e *ordinario*, a funcção constitucional passaria a ser funcção ordinaria, e em tal caso não teria mais razão de ser, porque oppõe-se a um poder legislativo ordinario. Dir-se-á, ao contrario, que a lei constitucional é a lei que cria os poderes soberanos, que contém a caracteristica da fórma de governo existente, pela qual a monarchia se distingue da republica, um regimen livre de um regimen despotico; mas, ainda assim, um poder hypotheticamente capaz de mudar a fórma do Estado estaria evidentemente fóra do proprio Estado; conceitos estes inadmissiveis, como é inadmissivel que uma constituição reconheça a existencia de um poder capaz de destruil-a.»

Depois de advertir que nenhum criterio juridico se apresenta, como base da distincção, conclue o mesmo professor: «Admittamos. porém, em hypothese, a perfeição technica das cartas constitucionaes; não será, por certo, menos exacto que jámais poderão ellas comprehender toda a parte a mais essencial e vital do direito publico de um determinado Estado. E isto dar-se-á por duas ordens de razões. Em primeiro logar, grande parte, mesmo importantissima, do direito publico escapa, por sua natureza, a uma declaração positiva. Em segundo logar, as ques-

tões mais graves de direito publico podem surgir na vida de um Estado, sem que o legislador consiga prevel-as e regulal-as.»

Era natural que essa fosse a linguagem de quem estuda o direito constitucional de um paiz, apontado como excepção entre os demais, pois «ao contrario do que succede, em diversas outras nações, não existe, para a actividade e para as funcções do parlamento italiano, o limite derivado da constituição.» *(Primo trattato completo di Diritto amministrativo italiano a cura di V. E. Orlando—Milano*—1901—*vol. 3.º—T. Cammeo—Legge ed ordinanza - pag. 66.)*

A regra, porém, está suffragada pela auctoridade de innumeros juristas. Busquemol-a na licção dos mais eminentes, ouvindo a de Rossi, (*Droit const. V. I p. 6-8)*, que distingue para a palavra dois sentidos, o lato, segundo o qual a constituição de um Estado é um conjuncto de leis que formam a organização desse mesmo Estado, regulando-lhe a acção e a vida, e o restricto, em que deve a lei fundamental de um paiz conter as bases: a) da organização social; b) da organização politica. A organização social comprehende direitos e obrigações; direitos e obrigações do Estado para com os membros do Estado, direitos e obrigações do Estado para com os outros Estados, direitos e obrigações dos membros do Estado para com o proprio Estado, e de uns para com outros, mas

sempre, como partes do Estado, e não como simples individuos.

Finalmente, para Rossi, de nada valeria a organisação social, si conjunctamente com ella não existisse a organização politica, que se refere á composição e á distribuição dos poderes publicos.

Outro publicista de valor, Filomusi Guelfi, (Encic. giur. p. 500), define a constituição, em sentido restricto, *l'ordinamento supremo* das funcções e dos poderes do Estado, porque é ella «que determina os orgams supremos da soberania, a séde dos poderes soberanos, demarcando os limites supremos desses mesmos poderes.»

Ensinando que a definição real já havia sido formulada por Aristoteles, explica Luigi Palma (*Corso di Diritto Costituzionale — Vol. I — Firenze 1883, pag. 46-48*) que, nas sociedades originarias de uma convenção, a constituição é o pacto que fixa as condições de sua existencia ; no Estado, a constituição não é propriamente uma convenção, ligando apenas as partes distinctas, mas é uma lei *fundamental*, ligando a todos *anche l'opposizione e le minoranze*. Embora possa variar *è sempre la legge qualsiasi che ne regge l'organismo, il potere e i diritti. In un senso più ristretto in sè, ma di più generale uso, la costituzione è la legge dei paesi che si sono ordinati à libertà.*

Num regimen, como o nosso, de poderes restrictos e de auctoridades egualmente limitadas, não custa comprehender que para a consti-

tuição se reservam os principios fundamentaes da organização do Estado. Torna-se ella então a *lex legum*, de que todas as demais decorrem, encerrando as normas geraes, as normas principaes, reguladoras do bom funccionamento dos orgams politicos, mais directamente incumbidos de velar pelos direitos dos cidadãos.

No Congresso Constituinte de 1891, o sabio mestre João Monteiro (Annaes—1901—, pags. 270) dizia que uma constituição é «simplesmente o codigo da organização politica do Estado, indicando a creação e delimitação dos poderes politicos e as garantias supremas dos direitos do cidadão». Outro mestre eximio, Pedro Lessa, que na mesma assembléa foi o propugnador das sãs doutrinas, escreveu ha tempos que, desde Benjamin Constant até Cooley, são verdadeiramente constitucionaes tão somente as disposições, relativas á organização, attribuições, exercicio e limites do poder publico, aos direitos individuaes e politicos do cidadão e ás bases da organização social». (*Parecer publicado na Representação dos empregados da camara municipal da capital—São Paulo 1900 — pags. 46*).

E' innegavel apartarem-se da regra firmada pelos jurisconsultos algumas, ou talvez a maioria, das modernas constituições. Mas cumpre considerar, como o faz Alberto Morelli (*La funzione legislativa—Bologna 1893—pags.—159*) que taes constituições, *sia per le ragioni ivi adotte*, seja

pela novidade, ao menos em partes, do direito constitucional moderno, que está em continua transformação, não attingiram ainda ao grau de perfeição, a que chegaram as outras formas dos actos legislativos.

O argumento por vezes adduzido, quanto ás prescripções de lei ordinaria, contempladas nos estatutos de certos povos adeantados, precisa ser entendido. Si quizermos, por exemplo, invocar o caso da Allemanha, cuja Constituição dispõe até sobre tarifas aduaneiras e sobre particularidades do serviço de viação ferrea, teremos de começar por attender aos sentimentos predominantes, naquelle acto, ás suas origens, para nos persuadirmos de haver a sua elaboração obedecido ao imperio de circumstancias especialissimas e unicas.

O topico de Burgess (*Ciencia Politica* — trad. hesp. — p. 150) esclarece nos bastante a respeito. Eil-o : — *Tres organismos ó classes de organismos contribuyeron á formar la Constitucion de la Alemania del Norte, á saber : los jefes de los Gobiernos de los diversos Estados, ó sea los principes de los diez y nueve Estados llamados monarquicos, y los Senados de las tres ciudades libres ; los representantes del pueblo de la Alemania del Norte, reunidos en un Parlamento Convencion, y las Camaras legislativas de los diversos Estados. Cuando la Confederacion de la Alemania del Norte se convertió en Imperio alemán por la entrada de los Estados del Sur inter-*

venieron tambien tres classes de organismos, a saber : los jefes gobernativos de la Alemania del Norte y de los Estados alemanes del Sur, el Consejo Federal y la Dieta de la Confederacion del Norte, y las Camaras legislativas de los Estados del Sur, aunque estas últimas procediendo siempre en la forma prescripta por las Constituciones de los Estados respectivos para la introdución de alteraciones constitucionales.

Dessa collaboração multipla, variadissima, representando um momento todo excepcional, na historia politica das nações civilisadas, devia forçosamente nascer o empenho de, quanto mais fosse dado, diminuir e cercear o arbitrio da legislatura ordinaria.

A' Constituição da Suissa tambem recorrem os poucos adversarios da theoria, em geral admittida, mostrando nella se achar inserta a prohibição de jogo, entre outras clausulas, excluidas da categoria das propriamente fundamentaes.

Ainda, com relação á Suissa, occorrem rasões pouco communs. Sabe-se como ali se pratica o *referendum*, e com que extensão. A interferencia directa do povo, na confecção das leis constitucionaes traduz-se antes de tudo num movimento de desconfiança, de hostilidade mesmo, contra os legisladores ordinarios. Já o phenomeno fora observado pelo espirito de Romagnosi, (*Scienza delle Costituzioni—Torino—1847 —vol. II § 1)*, quando, para justifical-o, quali-

ficava de constitucional a lei que um povo *impone ai suoi governanti onde tutelare se stesso contro il loro dispotismo.*

A sancção popular, pois, por uma tendencia antiga e sempre maior, visa por todos os meios, ir alem das fronteiras, traçadas ao seu rasoavel exercicio, premunindo se cada vez mais contra os abusos e os excessos receiados, por parte dos poderes constituidos.

Nos Estados Norte Americanos, outra não tem sido a causa de transformarem se as constituições *in una miscellanea di provisioni, che di costituzionali hanno solo la forma ed il nome.* (*Francesco Racioppi — Nuovi limiti e freni nelle istituzioni politiche americane -- Milano — 1894—pag. 199*).

Th. Cooley, (*The General Principles of Constitutional Law.—Third Edition—Boston – 1898—p. 385—386*), assignalando o facto, detem-se nos mesmo reparos de Bryce, o qual, com admiravel claresa, nos orienta acerca da lamentavel confusão, ao expor e ao criticar os motivos que a occasionaram.

Nota o illustre escriptor ter achado o povo que o momento, em que se fazia uma nova constituição, era de todo favoravel á enunciação de doutrinas, por elle reputadas de grande importancia, e á adopção das reformas, que desejava. Era mais simples e mais rapido do que esperar a acção legislativa; igualmente, quando o povo reclamava a creação de qualquer cousa, ou a mudança de uma lei, introduzia-se esta reforma na Constituição.

O povo de cada Estado chegou a suspeitar da sua propria legislatura. « Eis porque quer fazer as coisas immediatamente, e a seu modo, antes de vir a acção legislativa, procurando mesmo restringir, tanto quanto lhe é dado (e algumas vezes por demais) a esphera da legislatura». *Bryce—La République Americaine—Tome II — Trad. franc de P. Lestang—Pag 44).*

Dispensam-nos os dados aqui reunidos de proseguirmos no desenvolvimento do assumpto

Satisfazem ao menos para demonstrar a firmeza, o acerto com que o sr. Almeida Nogueira(1) discutiu a materia, que, em todo o caso, bem merece reflectido exame.

PARTE I

Organização do Estado

Art. 1.° O Estado de São Paulo, parte integrante da Republica dos Etsados Unidos do Brazil, constitue-se autonomo e soberano, sob o regimen constitucional representativo.

§ unico. A sua soberamia estende-se sobre o territorio a que tinha direito a antiga provincia daquelle nome.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA :

— O Estado de S. Paulo, da Republica Federativa dos Estados Unidos do Brazil, tem por territorio o pertencente á antiga provincia de S. Paulo.

(1) **Annaes**—p. 170—171.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

— Arts. 1.° a 4.°. Substituam-se pelo seguinte:

O Estado de S. Paulo, parte integrante da Republica Federativa dos Estados Unidos do Brazil, exerce todos os direitos e attribuições que não forem reservadas exclusivamente aos poderes federaes pela Constituição da Republica.—Gabriel Prestes.

—Art. 1.°. Supprimam-se as palavras «soberano» e «constitucional».—Dr. Ezequiel Ramos.

—O art. 1.° substitua-se assim: O Estado de São Paulo, parte integrante da Republica dos Estados Unidos do Brazil, constitue-se autonomo sob o regimen representativo e tem por territorio da antiga provincia do mesmo nome.—Paulo Egydio.

—§ unico do mesmo art.: O seu territorio é o mesmo a que tinha direito a antiga provincia daquelle nome. —Dr. Ezequiel Ramos.

—Supprima-se o § unico.—Paulo Egydio.

—Accrescente-se: Art.—A sua capital é a cidade de S. Paulo, séde do Governo.—Antonio Mercado.

—Entendemos que a disposição do art. 1.° deve desapparecer.

Todas as suas affirmações referem-se á competencia da União mas não á do Estado.

Para os legisladores de 1891, que partiam do principio de ser o Estado soberano, explicava-se a razão de definir-lhe os attributos, o regimen politico adoptado, e mesmo a porção territorial, reservada ao exercicio dos seus poderes.

Não succedia o mesmo com o criterio a que

a commissão revisora subordinou as suas idéas. Para ella o Estado não era soberano; a sua autonomia, na quantidade, na extensão, já estava regulada pela Constituição Federal; não dependia, quer na delimitação, quer na amplitude, de acto algum da assembléa constituinte estadual.

Pensou bem a commissão revisora; o Estado não precisava proclamar a sua autonomia, já declarada por quem podia reconhecel-a. A materia era extr nha á lei fundamental de São Paulo, uma vez que constitue objecto proprio da lei fundamental da Republica. Em summa, não importava á constituição local crear a autonomia do Estado, que lhe era preexistente.

Si, poitanto, a commissão revisora prescindiu de manifestar as tres idéas contidas na disposição da lei de 1891, isto é, a de soberania. a de autonomia, e a de fórma constitucional representativa, devêra, para ser consequente, deixar de manifestar a outra idéa, a de territorio.

Aproveitando a, a emenda da commissão revisora ficou restricta ao que a coherencia mandava tambem excluir.

Para o effeito de apenas indicar o territorio do Estado, é discutivel o cabimento da alteração.

O territorio politicamente considerado é um dos elementos componentes da noção de soberania e nella implicitamente contido. O territorio é um, como é uma a soberania. Tanto como a soberania, o territorio pertence á Nação; si aquella

affirma-se pelo caracteristico da integridade, tambem o mesmo predicado se requer para o ultimo. Quer a constituição de São Paulo declare, quer não declare, o territorio do Estado de São Paulo será sempre o situado nos limites da antiga provincia.

O Estado soberano suppõe, entre os caracteres elementares, pelos quaes a noção se distingue, as seguintes condições: um certo numero de *homens* em uma relação constante com um determinado *territorio* ; e uma relação de sujeição politica, a saber, de um lado o poder que dirige e ordena, de outro lado os cidadãos, subordinados a esse poder pelo vinculo da obediencia.

Discriminados os demais elementos componentes da noção juridica do Estado soberano, temos por sua vez que, *«il potere sovrano dello Stato nel territorio nazionale non é di proprietá ma d'impero politico»*. (Luigi Palma—op. cit.— vol. I, pag. 159).

Examinemos, porém, a emenda da commissão revisora sob um outro aspecto.

Admittindo que tivesse o legislador constituinte do Estado algo de ver com a questão do territorio, admittindo ter sido o seu intento não o de indicar a *propriedade*, mas a *situação*, objectivo aliás dispensavel (pois outra cousa não fez o art. 2.° da Constituição Federal), nem mesmo assim desappareceriam as censuras.

Colheria logo a das expressões *territorio pertencente á antiga provincia de S. Paulo,* sem

duvida improprias, porque nunca houve até á Republica, territorio *pertencente ás antigas provincias.* Havia sim o territorio brazileiro, que era o de toda a Nação. Não foi, por conseguinte, feliz a substituição da phrase, não menos defeituosa, da Constituição de 1891: *territorio a que tinha direito a antiga provincia.*

Raro estabelecem os Estados em suas leis fundamentaes qual seja o territorio respectivo. Lembramo-nos do Chile que, pela reforma promulgada a 10 de agosto de 1888, supprimiu o art. 1.° da sua Constituição, assim concebido: *«El Territorio de Chile se estiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Ibornos, y desde las Cordilleras de los Andes hasta el Mar Pacifico, comprendiendo el Archipelago de Chilóe, todas las Islas adyacentes y las de Juan Fernandes».*

A critica havia mostrado que a extensão de territorio que abraça um paiz é facto material, contingente e sujeito a continuas variações, donde, nem siquer, sob o ponto de vista scientifico, ou pelo lado de qualquer vantagem de ordem pratica, se justificava a existencia de uma tal determinação, que, entre outros effeitos, levaria ao resultado absurdo de fazer-se a annexação, o desmembramento ou o augmento do territorio, unicamente por meio de uma reforma constitucional *(Jorge Huneeus—Derecho Constitucional—Tomo primeiro —Santiago de Chile—1890—pags. 59—62).*

Resta-nos apreciar a idéa de fazer constar

na lei fundamental do Estado qual a sua capital e qual a séde do seu governo.

O simile da America do Norte e da União não parece applicavel. Os governos das antigas colonias inglezas do Novo Mundo não quizeram escolher um dos seusEstados para séde do Congresso ; crearam um territorio neutro, *um territorio federal*, sem antonomia, mas pertencente á federação, e, acontecendo estar ás vezes por crear essa cidade, outras vezes existindo já, entretanto ella *ne s'appartiendra plus et est frappée de féderalité par une sorte d'expropriation pour cause d'utilité féderale*, eis o que nos diz Raoul de la Grasserie (L'E'tat Fédérale—Paris 1897—pag. 198—199).

Accrescenta ainda esse autor (op cit.—pags. 204—205): «Assim como o Estado é a federação as provincias, a provincia é a federação de todas de todas as communas. Seria justo que a capital de cada nova provincia não pertencesse a uma cidade, a uma communa, mas a toda a provincia ; seria desapropriada por sua vez, em virtude de desapropriação por utilidade publica provincial. Em resumo deve haver um *territorio neutro federal e territorios neutros provinciaes*».

Conhecido dest'arte o fundamento do art. 2.° da Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brazil e do art. 10 do Decreto do Governo Provisorio n. 1 de 15 de novembro de 1889, será ocioso demorarmo-nos em quaesquer outras considerações.

Art. 2.° Como Estado autonomo exerce todos os direitos que não são, pela Constituição da Republica, exclusiva e expressamente delegados aos poderes federaes

Projecto da Commissão Revisora:

—O Estado exerce todos os poderes que não competem exclusivamente, pela Constituição da Republica, á União Federal.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Art. 2.° Como Estado autonomo, exerce todos os poderes e direitos que não são delegados á União por clausula expressa ou implicitamente contida nas clausulas expressas da Constituição Federal.—Ezequiel Ramos.

—Ao art. 2.°—Ao Estado competem todos ospo deres que pela Constituição da Republica não são reservados exclusivamente á União Federal.—Almeida Nogueira.

—O art. 2.° substitua-se:

O Estado exerce todo o poder ou direito que lhe não fôr negado por clausula expressa ou implicitamente contida nas clausulas expressas da Constituição Federal.—Paulo Egydio.

—Não hesitamos em lembrar a suppressão do art. 2°.

A Constituição Federal, no art. 65, declara que é facultado aos Estados, em geral, todo e qualquer poder ou direito que lhes não for negado por clausula expressa ou implicitamente

contida nas clausulas expressas da mesma Constituição.

A União, portanto, não resolveu que compete ao Estado, mas sim que lhe é facultado, e isso mesmo *em geral*, todo e qualquer poder ou direito, nas condições acima mencionadas.

Com a restricção de que é apenas facultado semelhante poder ou direito, e ainda assim *em geral*, bem se vê quanto é precaria a natureza da concessão, outorgada pela lei federal.

Longe está ella de se nos afigurar uma resultante forçosa da autonomia ou um collorario de sua existencia, porque então não se estabeleceriam as reservas, bastante explicitas nas palavras: *é facultado aos Estados em geral*, isto é, não lhes compete exclusivamente, como resa o art. 9.° da mesma lei federal, não lhes pertence, como dispõe o art. 64.

A propria locução, *em geral*, indica não se haver delimitado, com precisão, a parte que toca á União e a parte que ficou para os Estados. Esta indeterminação fica, na verdade, até certo ponto, resalvada pelo texto constitucional, quando usa da phrase: *que lhes não for negado por clausula expressa ou implicitamente contida nas clausulas expressas*, permittindo assim e conforme o sentido da phrase *é facultado*, que, na generalidade, sejam as attribuições dadas ao Estado.

Mas si os Estados nas suas constituições, por uma razão de methodo, quizerem abranger tudo quanto lhes diz respeito, explicar-se-á a repro-

ducção do art. 65 da Constituição Federal, de accôrdo, porém, com a sua lettra e com o seu espirito.

Acreditam alguns serem equivalentes os vocabulos poderes e direitos, affirmando achar se o segundo termo virtualmente comprehendido no primeiro.

Não deixa de traduzir uma verdade semelhante opinião, pois, na technica do direito philosophico, mesmo considerada a personalidade juridica do Estado e dos seus membros, todo direito é poder, porque todo o direito emana de um poder *(Santi Romano — Nozione e natura degli organi costituzionali dello Stato — Palermo — 1888 — pag. 58 — Giacomo Grasso — I presupposti giuridici del diritto costituzionale — Genova — 1898 — pag. 163)*.

Todavia, não é assim, na technica do direito publico constitucional; aliás, o legislador federal repetiu, com o exemplo da Republica norte-americana, de que tiramos o molde de nossa organização politica, a differença alli sempre estabelecida, quer na União, quer nos Estados, entre *powers* e *rights*.

As condições dos Estados Norte Americanos não se assemelham ás dos Estados da Federação Brasileira. Aquelles outros preexistiram á União, e, antecedendo-a, era natural continuarem com a posse de quanto haviam conquistado no governo autonomo, que já tinham (E. Boutmy — Estudos de Direito Constitucional — Trad. de Lucio de Mendonça — Rio de Janeiro — 1896.)

Essencial, e muito mais essencial, no texto da lei da União, é o pensamento dos dizeres: «clausula implicitamente contida nas clausulas expressas.»

Ahi se encerra a theoria scientifica dos poderes implicitos, magistralmente exposta por um erudito constitucionalista brazileiro, o sr. Amphilophio Ribeiro, cujos ensinamentos julgamos util indicar, para melhor ser estudado o alcance desse trecho da Constituição Federal, nem sempre devidamente entendido.

Art. 3.° A organização do Estado tem por base o municipio, cuja autonomia, em tudo quanto respeita ao seu peculiar interesse, a Constituição garante nos termos da Parte II.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Art. 3.° Supprima-se (Veja-se a emenda ao art. 53)*

— *Foi apresentada a seguinte emenda:*

— *Substitua-se o art. 3.° pelo seguinte:*

O municipio, como base da organização do Estado, exerce todos os direitos que não são pela presente constituição expressamente delegados aos poderes estaduaes, em tudo quanto respeita o seu peculiar interesse —Candido Motta.

— Vide arts. 52 e 53.

Art. 4.° Os poderes politicos do Estado são: o legislativo, o executivo e o judiciario.

O PROJECTO DA COMMISSÃO RIVISORA MANTINHA A DISPOSIÇÃO:

—A expressão poderes do Estado é usada indistinctamente, para designar as funcções e os orgams.

No emtanto, a differença entre estes e aquellas é hoje capital, no direito publico moderno, e graças a esse criterio evita-se a confusão, de que se resentem os conceitos de alguns escriptores.

As funcções em sua essencia, são sempre as mesmas, no organismo do Estado; os orgams, porém, variam de uma para outranação.

Para o preenchimento das differentes funcções mais ou menos concorrem todos os orgams. As funcções do Estado são modos organicos, mediante os quaes o mesmo Estado exerce os seus direitos, e que se manifestam exteriormente, pelos seus actos, praticados, por intermedio dos seus membros. Todo orgam, correspondente ás funcções de vontade e execução, que são as funcções supremas do Estado, quando funcciona, seja deliberando e applicando uma lei, seja proferindo uma sentença, seja empregando meios de coacção, não pratica um acto apenas, mas actos diversos, alguns de vontade e outros de execução. Dahi resulta que não sómente um orgam corresponde geralmente a cada funcção, mas os varios orgams entrelaçam-

se, combinam-se uns com os outros, de tal forma que vemos, em todo Estado, confiarem-se a orgams, assignados a uma certa funcção, fins que dizem respeito a outras funcções, pelo que actos, scientificamente considerados da mesma indole, assumem nomes e ás vezes formas diversas.

A' luz desses principios, tão sabiamente formulados por Alberto Morelli (op. cit. pag. 13-57), vê-se a razão de estar sendo cada vez mais repellida, no campo do direito publico, a famosa theoria da separação absoluta dos poderes politicos, de cujos preconceitos infelizmente não se revelaram emancipados alguns dos representantes dos Congressos Constituintes de 1891 e de 1901.

Primeiramente, nos paizes onde mais se preconisou tal idéa, nunca foi ella praticada, com o rigor exigido pelos seus defensores.

Não falando da França, de que bem conhecemos a vida politica, para disso logo nos convencermos, temos o exemplo da Republica Norte Americana e o valioso testemunho de Francisco Goodnow, professor de direito administrativo em New-York, confirmando não haver alli, até hoje, a supposta desunião completa.

Aquelle escriptor, no seu tratado sobre a disciplina que professa, é bastante claro. Diz que a sciencia politica moderna repelle a theoria da separação dos poderes, já porque não é

susceptivel de uma determinação precisa, já porque torna-se impossivel applical-a, com resultados beneficos, á creação de uma organisação politica concreta. E accrescenta, repetindo as palavras de um magistrado do tribunal superior da Carolina do Norte, que, si os poderes executivo, legislativo e judiciario devem estar sempre separados, não é menos certo que a sciencia do governo é uma sciencia pratica, e, que, portanto, si cada um deve manter, com firmeza, as attribuições que lhe correspondem, não tem o direito de esquecer que as tres partes coordenadas constituem uma associação, cujos membros precisam tolerar mutuamente a occupação do que parece ser um terreno commum, limitando com os dominios dos outros. O erro de Montesquieu e dos seus partidarios, conclue elle, consiste em considerar poderes diversos as manifestações do poder governamental, pelo orgam de auctoridades differentes.

Não ha nisso novidade si reflectirmos no que já dizia Story (Com.—Trad. de Theophilo Ribeiro—2.º vol.—pag. 280): «Não affirmamos que os poderes devam ser conservados inteiramente e completamente separados, e distinctos uns dos outros, sem laço algum de união ou dependencia entre si». Referindo-se a Montesquieu e a Blackstone, accrescenta o classico autor que «ambos approvaram uma organização de governo, que comprehendia em sentido geral a divisão de

poderes e ao mesmo tempo estabelecia occasional juncção de um com os outros ramos, e a sua mutua dependencia.»

Recorrendo ainda á fonte norte-americana, e para não nos alongarmos, notaremos por ultimo, que, no capitulo 48 do Federalista, (Trad. por... —2.º vol.—Ouro Preto—1896—pag. 202), depois de se ter provado não ser exigida a separação absoluta dos tres poderos, demonstra-se que sem uma tal ligação, que dê a cada um delles o direito constitucional de fiscalizar os outros, bem assim, o gráu de separação essencial á existencia de um governo livre, não póde o axioma politico dos poderes distinctos ser efficazmente mantido, na pratica.

Prescindindo dos exaggeros dos seus discipulos, inspiradores dos erros, que os tratadistas procuram agora combater, veremos não ter escapado ao proprio Montesquieu a difficuldade do problema. Ao passo que pregava elle a divisão dos poderes, a regra dos poderes distinctos, que ia tambem a harmonia, o equilibrio entre uns e outros. A deducção illogica, proveniente das incertezas de quem entrevisa a verdade apenas em parte, foi assignalada pelo professor V. E. Orlando (Dir. amm. cit. pag. 27) em termos bem positivos.

Quando procuramos uma noção precisa, observa elle, achamos que a separação de poderes, como a entendia Montesquieu, não era mais do que o

predominio de um dos poderes combinado com outras auctoridades, que lhe servem de freio. Portanto, a separação é o predominio, e, si isto não basta, ainda se nos faz saber que ha poder combinado com outros poderes. Será isso scientifico e conforme á razão juridica, inquire o provecto jusisconsulto italiano.

Por outro lado, cumpre não esquecer uma razão historica e é que Montesquieu formulou os seus principios, impressionado com a organização politica de um paiz, em que accentuavam-se as lutas, as divergencias da corôa e do parlamento. Os choques, os attritos entre o soberano e o corpo legislativo da Inglaterra succediam-se, tornando-os adversarios, na ascendencia, que um pretendia exercer sobre o outro. Nada mais natural que o facto de semelhante opposição influisse, como influiu, no animo do auctor do «Espirito das Leis», para estudar os poderes politicos mais sob o ponto de vista de seu antogonismo, das suas rivalidades, do que, com relação á sua harmonia e á sua coordenação. (V. Miceli. -Dir. Cost.—p. 105—106).

Não temos necessidade de dizer mais, para evidenciar quanto se distanciam da verdade e das indicações dos mestres os que teimam em proclamar a vantagem da separação mechanica dos poderes, ao mesmo tempo que os querem coordenados e harmonicos, como realmente devem ser, e como fatalmente tem acontecido.

Secção 1.ª

PODER LEGISLATIVO

Capitulo I

Disposições Geraes

Art. 5.° O poder legislativo é exercido pelo Congresso.

§ 1.° O Congresso compõe-se de duas camaras: a dos deputados e a dos senadores, elegiveis por suffragio directo e maioria de votos.

§ 2.° A lei estabelecerá o processo eleitoral que mais assegure a representacão das minorias.

§ 3.° E' vedada a accumulação dos cargos de senador e deputado, e durante as sessões legislativas cessa o exercicio de qualquer outra funcção.

Projecto da Commissão Revisora :

—*Art. 5.° § 1.° Supprimam-se as palavras*—elegiveis por suffragio directo e maioria de votos.

—*Foram apresentadas as seguintes emendas* :

—*Substitua-se o § 1.° do art. 5.° pelo seguinte :*

O Congresso compõe-se de duas camaras que são eleitas : a) —*a dos deputados por suffragio directo dos eleitores do Estado e por districtos ;* b) *a dos senadores pelos vereadores de todo o Estado.—Candido Motta*.

—*Ao art. 5.° § 1.° :*

Depois da palavra «Senadores», accrescente-se «ou Senado».—Cardoso de Almeida.

—*Os §§ 1.° e 2.° do artigo 5.° substituam-se pelo seguinte :*

Art ... O Congresso compõe-se de duas camaras, a dos deputados e a dos senadores, sendo os seu membros eleitos por suffragio directo dos eleitores do Estado e por maioria de votos.

§ 1.° Para a eleição dos deputados haverá tantos districtos eleitoraes quantos a lei determinar, nunca, porém, menos de nove.

§ 2.° Para as eleições dos senadores haverá circumscripções, formadas de dois ou tres districtos eleitoraes, conforme a lei estabelecer.

§ 3.° Todos os districtos e circumscripções elegerão um numero egual de deputados e de senadores, com excepção do districto e da circumscripção de que fizer parte a Capital, que poderão eleger um numero maior.

§ 4.° Nas eleições dos membros do Congresso, cada eleitor votará em um só nome.—Antonio Mercado.

— O § 3.° do mesmo art. 5.° passe a constituir um art. e redija-se assim:

Art... E' vedado accumular os cargos de deputado e senador, e exercer as funcções de qualquer outro cargo publico durante as sessões legislativas.— Antonio Mercado.

— O § 1.° do art. 5.° seja redigido assim: O Congresso compõe-se de duas camaras: a dos deputados e a dos senadores, eleitos por suffragio directo.—Paulo Egydio.

— Si até certo ponto eram procedentes as razões dos que queriam a referencia, no texto constitucional, á eleição directa dos deputados e

senadores, por se tratar de materia, attinente ao direito ou a funcção politica do voto, ao principio basico da representação popular, que tão de perto affecta o livre exercicio dos suffragios do cidadão, entretanto não ha a desconhecer as incertezas, na escolha do verdadeiro systema, pelo menos o mais apto a grangear a manifestação sincera da vontade dos investidos da capacidade de escolher os orgams das supremas funcções do Estado, ou a impedir-lhe o falseamento, proporcionando recursos de moralidade, de garantia, contra quaesquer abusos dos partidos ou dos governos. Está hoje por se descobrir o processo mais aperfeiçoado, immune de defeitos e objecções, quanto á sua efficacia. De todas as combinações engendradas, nenhuma se salva, em geral, da critica rigorosa, que não se demora em descobrir-lhe os vicios e as falhas.

Disse bem o Sr. Almeida Nogueira: o assumpto ainda está em evolução. (1) A lei ainda pode muito pouco, no tocante á seriedade das eleições.

As multiplas circumstancias, de que depende esse resultado, variam, divergem de povo a povo, e, conforme a occasião, já não alcançam com a mesma probabilidade de exito a expressão real e exacta dos escrutinios, o acerto destes na designação dos incumbidos da alta gestão dos negocios publicos.

---

(1) Annaes.— p. 173.

Apreciando a ementa do Sr. Candido Motta, salientou o Sr. Duarte de Azevedo os inconveniente da inserção, na lei fundamental, da regra da eleição directa dos deputados e senadores, e de disposições equivalentes, como a da votação por districtos, uma vez reconhecida a impossibilidade de, em theses geraes, compendiarem-se determinações, cuja regular execução, além das medidas proprias da legislação ordinaria, reclama até as minudencias, as particularidades, a que descem os simples actos reguamelntares.

Tudo indicava, pois, que cumpria fugir ás allusões vagas, ás obscuridades, á redacção viciosa e manca, que tanto prejudicariam a claresa, a precisão necessaria ás clausulas da lei constitucional.

Era tambem avisado não adeantar a missão do legislador ordinario, não diminuir-lhe as responsabilidades, sujeitando-o, por demais e com excesso imperdoavel, ás restricções, contidas nos preceitos de ordem fundamental, que, em nenhuma parte, se destinam a cercear a iniciativa das assembléas, que não são constituintes, e nem ainda a destruir o valor, a utilidade de suas deliberações.

O limite, desde que ultrapasse as fronteiras, traçadas pelo verdadeiro sentimento do interesse commum da massa social, annulla a importancia, como reduz immenso os beneficios da funcção legislativa ordinaria, cujo meio de corrigir-lhe o arbitrio ou os erros não con-

siste em difficultar o seu exercicio normal, e, em quasi supprimir-lhe a liberdade de acção, não tão grande até o ponto de favorecer-lhe o predominio absoluto, tyranico, e nem tão escassa, de maneira a deixal-a inerte e imprestavel.

Eis porque applaudimos a emenda da commissão revisora, eliminando a condição do voto directo, para a escolha dos deputados e senadores. Mas si a reputamos de bom conselho, tambem entendemos não se dever mantel-a, para a eleição de Presidente do Estado, como judiciosamente reclamaram os srs. Candido Motta e Ezequiel Ramos.

O fundamento não divergindo em ambos os casos, não se concebe como acceital-o num e não admittil-o em outro.

— A disposição do § 3.° do art. 5.° envolve o exame das incompatibilidades legislativas. Connexa com a do art. 14, reservamos as observações a fazer sobre tal ponto, para quando nos occuparmos desta ultima.

— Não discutiremos a dualidade de camaras. A idéa é já vencedora na theoria scientifica do direito publico, como na organização politica das nações cultas.

Prova o, quanto aos Estados Norte-americanos, o quadro que tivemos o cuidado de organizar, com as indicações sufficientes para attestar haver naquelles Estados e na sua totalidade, o systema da divisão do ramo legislativo.

ESTADOS	PRIMEIRA CAMARA	Duração do mandato de seus membros	SEGUNDA CAMARA	Duração do mandato de seus membros
Alabama. . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Arkansas. . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
California . .	Senado	4 annos	Assembléa	2 annos
Colorado. . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Connecticut. .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Delaware . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Florida . . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Georgia . . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Idaho. . . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Illinois . . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Indiana . . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Iowa	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Kansas . . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Kentucky . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Louisiana . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	4 annos
Maine. . . .	Senado	1 anno	Casa dos Repr sentantes	1 anno
Maryland . .	Senado	4 annos	Casa dos Delegados . .	2 annos
Massachusets .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Michigan. . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Minesota . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Mississipi . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	4 annos
Missouri. . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Montana. . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Nebraska . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Nevada . . .	Senado	4 annos	Assembléa	2 annos
New-Hampshire.	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
New-Jersey. .	Senado	1 anno	Assembléa	1 anno
New-York . .	senado	2 annos	Assembléa	1 anno

ESTADOS	PRIMEIRA CAMARA	Duração do mandato de seus membros	SEGUNDA CAMARA	Duração do mandato de seus membros
North-Carolida.	Senado	2 annos	Casa dos Reprecentantes.	2 annos
North-Dakota .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Ohio	Senado	2 annos	Casa dos Representantes,	2 annos
Oregon . . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Pennsylvania .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Rhode-Island .	Senado	1 anno	Casa dos Representantes.	1 anno
South-Caroline .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
South-Dakota .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Tennesee. . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Texas . . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Vermont. . .	Senado	2 annos	Casa dos Representantes.	2 annos
Virginia . . .	Senado	4 annos	Casa dos Delegados . .	2 annos
Washington. .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	1 anno
West-Virginia .	Senado	4 annos	Casa dos Delegados . .	2 annos
Wisconsin . .	Senado	2 annos	Assembléa	1 anno
Wyoming . .	Senado	4 annos	Casa dos Representantes.	2 annos

—Não achamos que o senado estadual deva ter uma formação diversa da da camara.

Neste ponto impõe-se-nos o restabelecimento da verdade dos factos. Não é da essencia da Federação que o senado tenha por fim constituir-se orgão especial dos Estados. Na Republica Norte Americana transigiu-se, para dar-lhe esse caracter. E' o caso de recordar o celebre episodio entre Franklin e Washington. Almoçavam juntos, e Franklin, que era adversario da creação

do senado, censurava Washington por haver adherido á idéa, tendo ao terminar a refeição, derramado o café, que lhe serviram fervendo. Indagando Washington porque assim fazia, respondeu-lhe que procurava esfrial-o, o que então motivou do seu interlocutor estas palavras: exactamente o que fazemos nós; cogitamos de abrandar o ardor da primeira camara, e o senado serve para arrefecer-lhe a vehemencia das paixões.

No Congresso Constituinte de 1891, o Sr. Pedro Lessa formulava o verdadeiro argumento em favor da segunda camara, repetindo a phrase de Gambeta: «Quando o senado não tivesse outro prestimo, só o facto de dar tempo para melhor reflectir já era um grande beneficio». (cit. vol. dos Annaes—pag. 152).

Porque na Federação da America do Norte, pelo effeito de uma transacção, gerada por circumstancias de momento, se attribuiu ao senado uma funcção e uma origem distinctas, tornando-o a camara dos embaixadores dos Estados, na expressão do Sr. Almeida Nogueira, (1) e entregando a sua composição ao voto das legislaturas desses Estados, porque a Suissa copiou o modelo, aproveitando-o para os seus cantões. não se segue que, nos senados locaes, como o do Estado de São Paulo, se tenha de ir procurar os municipios, para conferir-lhes uma representação á parte.

---

(1) Annaes —p. 167.

Tal imitação praticou a França, e, dentre os muitos que a condemnam, A. Vavosseur, (E'tude juridique et politique sur le Sénat.—Paris —1881—pags. 71—72), diz que «sob o ponto de vista da logica, nada ha mais extranhavel do que esta igualdade entre todos os municipios, sendo nivelada a menor aldeia á capital para eleger o seu delegado. A intenção era evidente; contava-se com a população do campo, para esmagar a democracia das cidades».

Não pensemos, pois, em distrahir os municipios, que têm de cuidar da economia e da administração locaes, para o terreno esteril das agitações partidarias, das campanhas eleitoraes, seguindo o mau, e original precedente da Republica Franceza.

Art. 6.° O Congresso, salvo caso de convocação extraordinaria ou de adiamento, deve reunir-se na capital do Estado, independentemente de convocação, no dia 7 de abril de cada anno.

§ 1.° Sómente ao Congresso compete deliberar a respeito do adiamento e prorogação de suas sessões, reunindo-se para esse fim as duas camaras, por proposta de uma dellas ou do presidente do Estado.

§ 2.° Cada legislatura durará tres annos; cada sessão, tres mezes, prorogaveis quando o bem publico o exigir.

§ 3.° Poderá, entretanto, ser a qualquer tempo cassado o mandato legislativo, mediante consulta feita

ao eleitorado por proposta de um terço dos eleitores, na qual o representante não obtenha a seu favor metade e mais um, pelo menos, dos suffragios com que houver sido eleito.

§ 4.° Nos casos de vaga, incluido o de renuncia, o presidente da camara em que esta se dér officiará immediatamente ao presidente do Estado, para que mande, dentro em quarenta dias, proceder a nova eleição.

Projecto da Commissão Revisora :

—*Art. 6.°—Substitua-se* :

O Congresso reunir-se-á annualmente na Capital do Estado, sem depender de convocação, no dia 2 de julho, podendo ser convocado extraordinariamente, e adiadas ou prorogadas suas sessões.

§ 1.° Diga-se: Compete ao Congresso, etc.

§ 2.° Em vez de tres mezes—quatro mezes.

§ 3.° Supprima-se.

§ 4.° Em vez de —esta —ella;

Em vez de—em quarenta—de quarenta.

—*Foram apresentadas as seguintes emendas.*

—*Art. 6.° O Congresso reunir-se-á annualmente, na capital do Estado, no dia 14 de julho, podendo ser convocado extraordinariamente e adiadas ou prorogadas as suas sessões.—Ezequiel Ramos.*

—*A' sub-emenda do § 3.° do art. 6.° accrescente-se, depois das palavras «14 de julho» as palavras «independente de convocação»—O mais como na sub-emenda.—Paulo Egydio.*

—O conceito da representação politica está profundamente modificado.

Os corpos representativos dos Estados modernos não são o orgam passivo da vontade dos eleitores, mas têm *uma vida propria e independente.*

Longe de representar a media commum da intelligencia e da cultura do corpo eleitoral, são-lhe superiores e compõem-se dos melhores elementos, que, em determinado momento historico, offerece o ambiente politico da nação. O eleito pode repre-sentar uma geral orientação politica, predominante no seu copro eleitoral, mas nesta esphera muito ampla (e o respeital-a é para elle uma obrigação moral, mas, certamente, não juridica) conserva uma plena independencia de opiniões e de conducta, ou, em outros termos, elle não representa sinão a *si proprio.*

O conteúdo da representação refere-se a principios applicaveis a qualquer forma de governo, sendo que de um lado aos elementos sociaes compete uma grave e constante ingerencia, no que se refere aos negocios publicos, e de outro lado o exercicio das funcções politicas cabe *aos mais capazes.* Ora, pela representação obtem-se, por um lado, que esta influencia dos elementos sociaes, em vez de se fazer valer por meios occultos, inconscientes, tenha uma organização propria, regular, graças áquelle instituto, e, por outro lado, que a escolha dos mais capazes, em vez de ser confiada ao acaso ou á dele-

gação do principe, é confiada aos cidadãos directamente.

A eleição, portanto, não é *delegação de poderes*, mas *designação de capacidade.*

Nesses ensinamentos de V. E. Orlando, (Dir. cost. cit. pag. 70), que reproduzimos textualmente, encontra se a noção precisa e clara de que devemos partir, para condemnar a revogabilidade do mandato dos senadores e deputados.

Reconhecidos os actos, em virtude dos quaes certas pessoas são investidas das funcções constitucionaes, como actos de pura e simples nomeação, sem importar transmissão contractual de poderes, ou uma perfeita convenção juridica, entre partes, já não ha mais lugar para as duvidas sobre as relações entre o eleito e o eleitor

A importancia da materia, porém, leva-nos a assignalar, em poucas palavras, a differença radical entre o mandato politico e o mandato civil.

Bastaria sómente a consideração de, no direito privado, representar-se a vontade individual do mandante. Já, no direito publico, teremos de figurar uma concepção pouco racional, qual a de representar uma pessoa a vontade collectiva de muitas. Cahir-se ia, assim, na delimitação obscura, ante o embaraço de precisar, com exactidão, semelhante vontade, tão difficil de ser conhecida, quanto de ser apreciada, nas suas manifestações.

Temos ainda que os interesses dos eleitores

são interesses de facto, somente; nunca, porém interesses juridicos.

Não é cousa facil distinguir os interesses inherentes á funcção politica do voto, exercida por uma mesma pessoa physica. Por sua vez, as normas de competencia e de poderes fixam-se para os eleitos, no interesse geral do Estado, que, em certos casos, pode vir a contrastar exactamente com as conveniencias da maioria ou de certo grupo, e dest'arte, ninguem pretenderá impôr ao deputado ou ao senador a obrigação de preferil-as ás que se prendem ao bem commum, e que forçosamente têm depredominar.

Si a vontade social é uma, traduzida por varios orgams constitucionaes, si esses orgams são o proprio Estado, não ha meio de scindil-a, deixando-a, em parte, com os eleitores e em outra parte, com os eleitos, porque ter se-ia então esquecido a principal força volitiva, que é a da sociedade.

Ainda mais: si os deputados e os senadores recebem um mandato, mandato abstracto e sem um objecto explicito, sem conteúdo definido, pela mesma razão deve-se dizer que tambem os votantes o recebem, no momento de serem inscriptos nas listas eleitoraes.

Levando a theoria ás suas ultimas consequencias, temos que as funcções do Presidente do Estado tambem deveriam ser cassadas pelos que o tivessem eleito.

Escolhido para o exercicio de uma funcção,

que tem a mesma importancia da legislativa, e que tanto como esta outra, affecta os direitos dos cidadãos, a sua felicidade, o seu bem estar, a sua fortuna, tambem seria logica sujeital-o á mesma regra, desde que, a exemplo do estatuido para os deputados e senadores, a sua conducta não satisfizesse aos compromissos assumidos, para com aquelles, cujos suffragios o investiram no alto cargo.

A tarefa de fazer leis não é maior ou menor do que a de administrar; é identica, no valor, na utilidade, e si para quem desempenha mal a primeira pede-se o correctivo da destituição, determinada pelos proprios eleitores, não ha negar que o remedio não deve mudar para quem desacerte, no cumprimento da segunda.

Com estas observações, de que algumas são as do professor Santi Romano, (op. cit.), acreditamos ter ministrado o sufficiente para apontar a confusão, em que laboram os partidarios do mandato revogavel.

A palavra mandato é frequentemente empregada nas leis constitucionaos por uma rasão toda convencional, mas nunca com o rigoroso sentido juridico, que alguns pretendem attribuir-lhe.

Prevalecemo-nos do ensejo para corrigir uma presumpção infundada: a da existencia do mandato imperativo na União Norte Americana. Nega o facto um escriptor, filho da grande Republica, que nos informa do contrario. (Burgess, op. cit.—2.º vol.—pag. 58.)

A commissão revisora estava com a boa causa, quando propunha a eliminação de um dos preceitos da Constituição do Estado mais combatidos.

Art. 7.° As camaras funccionarão separadamente, excepto:

1.° Nos casos previstos pela Constituição;

2.° Para abrir e encerrar suas sessões;

3.° Para dar posse ao presidente e vice-presidente do Estado, e resolver nos casos de renuncia destes cargos.

§ unico. Cada Camara só poderá deliberar quando concorrer a maioria de seus membros, e, salvo si o contrario for resolvido pela maioria dos presentes, as suas sessões serão publicas.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—*Art. 7.° § 3.°—Depois da palavra*—renuncia—e perda.

§ unico: *Em vez de* e salvo si o contrario, etc. *diga-se*—e salvo deliberação em contrario.

— *Foram apresentadas as seguintes emendas:*

— *Ao art. 7.° n. 2 substitua-se pelo seguinte*:

2.°—*Para abrir e encerrar suas sessões legislativas—Antonio Mercado.*

— *O art. 7.° substitua-se assim:*

As camaras funccionarão separadamente, excepto:

§ 1.° No caso do § 1.° do art. antecedente.

§ 2.° Para abrir e encerrar suas sessões legislativos.

§ 3.° Para dar posse ao presidente e vice-presidente e resolver sobre a renuncia destes cargos.

§ 4.° Nos casos do § 1.° do art. 25 e do art. 71 da Constituição—Paulo Egydio.

--Num opusculo que publicamos, (A Constituição do Estado de São Paulo de 14 de Julho de 1891 — Notas e apontamentos—), já tivemos occasião de notar que, sendo da attribuição do Congresso dar posse ao Presidente e Vice-Presidente do Estado, conforme o n 14 do art. 20, o caso já é dos previstos na Constituição. Objecte-se embora que, por fixar-se-lhe um encargo, não se trata de funccionamento do Congresso, com as duas camaras reunidas, e não prevalecerá o reparo, pois tal succede pela propria natureza do acto, que não póde caber primeiro a uma e depois a outra, como acontece com as demais attribuições, discriminadas no mesmo art. 20.

A Constituição, declarando que compete ao Congresso dar posse ao Presidente e ao Vice-Presidente, suppõe *ipso facto* a camara e o senado funccionando conjunctamente, como, de igual forma, deixa claro que, de tal maneira, trabalharão as duas corporações, na hypothese do art. 71, a da revisão da lei fundamental, porque só assim, em sessão commum de ambas as casas, haverá meio de proceder o Congresso á sobre-

dita revisão. Por esse motivo, não se quiz distinguir esta hypothese, ficando incluida entre as previstas pela Constituição. Semelhantemente occorre, quanto á posse das autoridades mencionadas, e, por conseguinte, a especie é tambem das de que cogita a Constituição.

—No § 3.º ha uma referencia á faculdade do Congresso, para resolver sobre a renuncia dos cargos de Presidente e Vice-Presidente. Mas não vemos onde, em qualquer topico, se estabeleça essa attribuição, e conviria não só deixal-a consignada, como ainda indicar os seus effeitos, isto é, si a deliberação daquelles dois funccionarios depende de qualquer decisão ulterior do corpo legislativo ou si unicamente cabe-lhe conhecel-a, e então, adoptado o ultimo alvitre, já não se trataria de resolver, como dispõe o texto vigente.

—A' expressão «resolver nos casos de renuncia» afigurou-se preciso á commissão revisora accrescentar a palavra «perda.»

Não percebemos o intuito da intercalação dessa palavra. O Presidente e o Vice-Presidente perdem o cargo, em virtude de sentença do senado, nos termos do art. 19. O senado é que os julga, nos crimes de responsabilidade, e será, portanto que lhes ha de impor a pena de privação das funcções, para que foram eleitos E' o que nos parece á primeira vista porque não descobrimos, nos preceitos constitucionaes, aquelle de que resulte a

competencia do Congresso, para pronunciar-se, pela destituição do Presidente e do Vice Presidente, competencia accessoria, contida na de julgar, que o citado art. 19 concedeu privativamente ao senado, e da qual emana essa outra, que lhe forma o complemento logico e natural.

Como quer que seja, expomos a duvida, que talvez tenha o seu fundamento.

—Notamos ainda que, no final do § unico, ha a attender a uma exigencia da claresa da lei constitucional, de que deve ser sempre cioso o legislador. Allude-se á maioria dos membros do Congresso, não se dizendo si essa maioria será a dos presentes. A distincção pode a todo momento revestir certa importancia e nada se perde, tornando-a expressa.

Art. 8.° A cada uma das camaras compete verificar os poderes de seus membros, eleger sua mesa, organizar seu regimento interno, e nomear empregados para sua secretaria.

No regimento que organizar estabelecerá meios de compellir seus membros a comparecerem e comminará penas disciplinares, inclusive a de exclusão temporaria.

O Projecto da Commissão Revisora mantinha a disposição.

—*Foi apresentada a seguinte emenda:*

Art. 8.° A cada uma das camaras compete verificar os poderes de seus membros, eleger sua mesa, organizar o seu regimento interno, prover á publicação de seus debates e nomear os empregados de sua secretaria.

§ 1.° Os regimentos serão organizados, respeitadas as seguintes regras:

a) Nenhum projecto de lei ou resolução poderá entrar em discussão sem que tenha sido dado para ordem da dia, pelo menos vinte e quatro horas antes.

b) Cada projecto de lei ou resolução passará, pelo menos, por tres discussões, não podendo haver intervallo menor de 24 horas, de uma a outra discussão.

c) O projecto de lei do orçamento terá sempre preferencia na discussão e não poderá conter disposição alguma extranha á receita e despeza do Estado.

§ 2.° Tambem se estabelecerão nos regimentos os meios de compellir os membros das camaras a comparecerem ás sessões, comminando-se penas disciplinares, inclusive a de exclusão temporaria.—Dr. Veiga Filho.

—A faculdade, concedida a ambas as casas para verificar os poderes dos seus membros, merece alguns reparos.

O direito, de que, em quasi todos os paizes, gozam os corpos legislativos, para decidirem sobre a validade das eleições dos que têm de compol-os, já não conta as antigas adhesões.

Adverte-se que uma assembléa politica não dispõe da serenidade, sufficiente para o exercicio da funcção de julgar. A maioria pode sem-

pre utilizar a arma contra os seus adversarios, afastando-os e supplantando-os, mediante exclusões, incompativeis com os sentimentos de rectidão e de imparcialidade. Soffrerá a minoria, sem meios de affirmar e defender a legitimidade dos suffragios dos seus representantes.

Em épocas de lucta apaixonadas entre os partidos, divergindo as opiniões, os principios, no seio da corporação, não custa entrever o invariavel triumpho dos affeiçoados ao grupo que tiver o seu favor a superioridade numerica. Burla-se dessa fórma a realidade do principio da representação proporcional.

A esses inconvenientes junta-se o das duvidas frequentes, a respeito dos limites das deliberações da camara ou do senado, no tocante á materia. Querem alguns que ao acto não se imponham quaesquer restricções, tornando o poder legislativo o arbitro supremo, seja qual fôr a natureza da contestação, e mesmo versando ella sobre a capacidade politica, allegam quantos assim se enunciam a existencia de uma auctoridade, inherente á propria missão de fazer as leis. Para outros, a competencia deve abraçar tudo o que já não estiver affecto a uma magistratura especial.

Nas diversas nações, o receio dos perigos de arbitrio, no julgamento, tem motivado a adopção de alguns expedientes, destinados a neutralizar os effeitos das inspirações de reprovavel condes-

cendencia ou de mal entendida severidade, conforme haja sympathias ou não pelas idéas do eleito, contigencia a que não escapa, ante a força imperiosa das circumstancias, a mais bem intencionada das assembléas deliberativas.

Assim, não fallando em outros paizes, a Italia recorreu ao alvitre da creação de uma junta de doze deputados, nomeados pelo presidente, na sessão seguinte de sua eleição, não sendo licito a taes deputados recusar o encargo, para que forem escolhidos. Procurando-se instituir um verdadeiro tribunal superior, não se chegou todavia a esse resultado, uma vez que a camara plena fórma a instancia final, onde se repellem ou se confirmam as sentenças, proferidas na primeira. Pouco se adeantou com a innovação, que não remedeia o defeito principal, o de caber a resolução definitiva a toda a assembléa.

O mesmo se póde dizer do systema das commissões especiaes, em voga, nos Estados Unidos.

Outras legislações, egualmente afim de sanar os males resultantes da ampla faculdade attribuida ao corpo legislativo, para a verificação de poderes, estabeleceram, porém, cautelas mais seguras.

A Constituição da Roumania, por exemplo, exige, para ser annullada qualquer eleição, que votem dois terços dos membros da respectiva assembléa, que estiverem presentes. Na Hungria, as questões resolvem-se, segundo a deliberação de sete membros da camara, a que se

referir o pleito, e aos quaes são delegados plenos poderes. Em Portugal, ha uma junta especial, composta do presidente do superior tribunal de justiça, de tres magistrados desse mesmo tribunal, e de outros tres da côrte de appellação de Lisboa, todos escolhidos pela sorte.

E' este ultimo systema o que mais se approxima do adoptado na Inglaterra, cujo parlamento, de ha muito, despojou-se inteiramente da importante prerogativa, entregando-a ás supremas auctoridades judiciarias, e resolvendo a questão, com o processo mais curial e mais acertado. A excellencia da idéa tem sido consagrada, e não falta quem proponha a sua feliz imitação.

Entre nós, com a regra de serem os factos, attinentes ao alistamento eleitoral ou á validade do escrutinio, julgados por sentença do poder judiciario, offerece-se margem para contrariar uma disposição tão salutar, com os illimitados poderes, conferidos ao Congresso do Estado, e justamente a proposito de eleições mais politicas do que quaesquer outras, cuja natureza demanda, como a de nenhuma dessas outras, o exame imparcial dos juizes, dos tribunaes, na apreciação de sua regularidade.

Tudo, pois, aconselha a não perseverarmos, numa excepção em favor das eleições de deputados e senadores, repudiando a interferencia moralisadora, efficaz do poder judiciario, neste ponto,

em que, repetimos, mais é ella de desejar, por todos os motivos:

— Não ha vantagem em confiar o provimento dos logares da Secretaria á camara respectiva. As nomeações collectivas estão condemnadas. O presidente da camara, mais em contacto com os empregados, em outras condições, quanto ao conhecimento do pessoal a escolher, é o naturalmente indicado a preencher essa attribuição de caracter puramente administrativo. Alludindo-se á competencia para nomear, houve sem duvida o intento de tambem estabelecer a de demittir. Não se perde em consignal-o; antes ganha com isso a boa redacção do texto constitucional.

—A pena de expulsão, como simples pena disciplinar, talvez encerre demasiada severidade. Não será provavel que o deputado ou o senador, a que venha ser applicada, não mereça egualmente a da exclusão definitiva. Si esta não ficar comminada, haverá uma lacuna, e a sua ommissão servirá de pretexto para se deduzir ter havido o proposito de não estatuil-a, uma vez que unicamente da temporaria se fez menção especial.

Art. 9.° Os membros do Congresso são inviolaveis pelas opiniões e votos que emittirem no exercicio do mandato.

O PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA MANTINHA A DISPOSIÇÃO.

—Foi apresentada a seguinte emenda:

— Ao art. 9.º:

Em vez de «são inviolaveis», diga-se: «não poderão ser responsabilisados»—Cardoso de Almeida.

—A inviolabilidade, pelas opiniões e votos, emittidos, no exercicio do mandato, constitue, não um privilegio, porque não se liga á pessoa do representante, mas uma prerogativa derivada da natureza da funcção publica de deputado ou senador.

Na Federação Norte Americana, os membros do Congresso Nacional têm plena liberdade de falar e de discutir, no seio dessa corporação, deduzindo-se do respectivo texto constitucional que não podem ser accusados por calumnia e injuria, pelo que disserem, na camara, a que pertençam, ou nas commissões desta, e nem pela publicação official de seus discursos.

Da mesma liberdade gosam, na Inglaterra, os membros da Camara dos Communs; não respondem, perante os tribunaes, ou perante qualquer corpo a ella extranho, pelo que disserem, na referida Camara, mas, si publicam os seus discursos ou as suas palavras, podem, como os particulares, ser processados, por calumnia e injuria, não havendo semelhante excepção para a

Camara dos Lords, que no mais se equipara á dos Communs.

Na Allemanha, não obstante os esforços de Bismack, para o estabelecimento de uma jurisdicção penal, attribuida ao corpo legislativo, entretanto, os membros do Reichstag não incorrem em qualquer responsabilidade judiciaria ou disciplinar, pelas opiniões e votos emittidos, fóra da assembléa, concluindo-se da linguagem do texto constitucional, diz Burgess, (op. cit., vol. 2.°, pag. 94), ser preciso que tal se dê, no curso das sessões, e com relação a assumpto a ellas concernente. A constituição prohibe as offensas aos membros do Reichstag, durante o exercicio de suas funcções ou por motivo de tal exercicio.

Na Italia a prerogativa é por egual ampla, entendendo alguns que a limitação só póde existir na auctoridade do presidente da camara ou do senado, e nas respectivas disposições do regimento (Palma—op. cit.—vol. 2.°—pags. 471).

A França, a Hespanha, Portugal, a Belgica, a Grecia, o Mexico, o Chile, a Republica Argentina, a Bolivia, o Perú, a Venezuela, o Equador, Guatemala, o Haiti, o Uruguay, o Paraguay, e as Republicas de São Salvador, Nicaragua, Honduras, São Domingos, Costa Rica, adoptaram o principio da inviolabilidade, em termos absolutos, e sem qualquer excepção.

Na Austria, a lei fundamental de 21 de de-

zembro de 1867, modificando a de 26 de fevereiro de 1861, sobre a representação do Imperio, estabelece que os membros do Reichsrath são inviolaveis, pelos votos por elles emittidos, no exercicio de suas funcções. Respondem apenas, perante a camara de que fazem parte, pelas palavras proferidas no exercicio de suas funcções.

E' esta a regra da Constituição da Baviera de 26 de maio de 1818: ninguem tem que dar contas dos discursos, proferidos na camara onde tiver assento, sinão á propria assembléa, nos termos do regulamento.

Quasinão diverge das anteriores a disposição do Acto Constitucional do Reino de Wurtemberg de 25 de setembro de 1819, cujo art. 185 reza que ninguem será obrigado a responder, em precedimento judicial ou disciplinar, pelos discursos feitos na assembléa, ou fóra della, ou pelos seus votos, e que, todavia, as calumnias e injurias contra o governo, contra a Assembléa dos Estados e contra quaesquer de seus membros, serão punidas, segundo a lei e conforme os meios ordinarios

Na Dinamarca, é preciso licença da assembléa, para fóra da mesma, serem responsabilisados os membros do Riksdag, pelas opiniões que tenham emittido.

Tambem na Suecia é preciso licença do Riksdag, cujos membros não são processados, nem privados de sua liberdade, pelo que tive-

rem feito ou dito naquelle caracter. A licença referida depende da maioria de 517, pelo menos, dos votantes.

A Constituição da Noruega de 4 de novembro de 1814 garante a inviolabilidade de opiniões dos representantes do povo. Não podem elles, mesmo fóra das sessões do Storthing, ser processados pelas idéas que manifestarem, existindo para cada um a obrigação de conformar-se com o regulamento, que for estabelecido.

Na Hollanda, exclue-se o processo judicial para o que, em sessão, disserem os membros das duas camaras.

A Constituição da Suissa não contém disposição a respeito. Da mesma sorte, nada se encontra nas dos cantões, excepto na de Berne, na de Neuchatel e na de Friburgo.

Declara a primeira: «Nenhum membro pode ser attingido por procedimento judicial, em virtude dos seus discursos, pronunciados na Assembléa do Grande Conselho, sendo apenas responsavel para com essa corporação».

Determina a segunda: «Nenhum membro do Grande Conselho pode ser processado, por uma opinião, emittida na Assembléa, unicamente para com a qual é responsavel.»

Preceitua a terceira: «Nenhum deputado do Grande Conselho poderá ser inquirido, pelas opiniões que alli houver manifestado».

Finalmente, no Brasil, a Constituição da Re-

publica, no art. 19, mantem a inviolabilidade dos deputados e senadores, por suas opiniões, palavras e votos, no exercicio do mandato. As constituições estaduaes adoptaram o mesmo principio absoluto, salvo a do Rio Grande do Sul, cujo silencio a respeito talvez signifique o repudio da idéa, e as do Rio de Janeiro e de Santa Catharina, que fazem cessar a inviolabilidade, nos casos de aggressão, injuria ou imputação calumniosa á vida particular.

Como se vê, a regalia é geralmente acceita na legislação dos povos cultos.

Em alguns, ha restricções, que não parecem consentaneas, com o pensamento de assegurar a livre manifestação do sentir de cada representante, fundamento exclusivo da justa prerogativa. De facto, expor a todo o momento o deputado ou senador a apreciações exaggeradas, permittir que, em determinadas circumstancias, já não o proteja a garantia, em virtude de uma decisão que, por caber embora aos tribunaes, não está isenta de participar dos erros, das contingencias da imperfeição humana, obrigal-o, em summa, a calcular as suas palavras, os seus conceitos, a não praticar a virtude suprema da franquesa, tão estimavel e tão necessaria, na linguagem dos que patrocinam os interesses populares, é mutilar o principio, quasi annullando-o, pelo receio de abusos provaveis, sem duvida, mas todavia inferiores aos que forçosamente sobreviriam, com a

concessão limitada da prerogativa.

Sabe-se que representa ella uma das grandes conquistas dos sentimentos republicanos dos revolucionarios francezes de 1789, ciosos de abrigar o prestigio, a existencia real da autoridade legislativa, contra os golpes de quem tentasse abater-lhe a força, ou destruir o seu imperio e a sua energia.

Ou não nos preoccupemos com o dever sagrado das assembléas, incumbidas da decretação das leis, e então, desconhecida a alteza, a magestade da missão augusta do legislador, se comprehenderá a falta dos meios protectores da sua independencia, ou, a consideral-o, com um encargo superior, nobilissimo, não fujamos á obrigação logica de procurar-lhe uma situação, em que a sua vontade, o seu entendimento não encontrem o estorvo, o obice das conveniencias pessoaes, por certo muito respeitaveis, mas nem sempre imparcialmente defendidas, e em favor das quaes, repetimos, não ha a contar, com a segurança de serem invocadas ou acatadas, quando em verdade o mereçam. Tolher, prevenir o despotismo dos corpos legislativos, contel-os por todos os modos, eis o essencial; nunca, porêm, houve quem negasse a vantagem de erguer os seus membros a uma condição autonoma, de harmonia com as graves, com as serias responsabilidades de uma tarefa, que tem as suas exigencias naturaes e forçosas. Sacrifical-a, pois, com o constrangimento imposto

aos eleitos para desempenhal-a, levando-os a medir, na tribuna, o alcance de seus juizos, de suas phrases, e sujeitandos-o, no exercicio de uma delicada funcção politica, a responder, como qualquer cidadão, por offensas que, permitta-se-nos insistir, não ha certeza de serem rigorosamente definidas ou averiguadas, não constitue remedio efficaz, contra um mal, cujo correctivo está antes, no criterio da escolha dos mais capazes e dos mais dignos, para a composição do poder legislativo.

—A emenda do sr. Cardoso de Almeida referia-se a uma observação, que tem sido feita por diversos escriptores. No genuino sentido da palavra, não ha inviolabilidade de deputados ou senadores, pelo que disserem no exercicio do mandato. Ha o que Rossi, (op.—cit.—vol. 4.°—pag. 9), já chamava a «irresponsabilidade juridica».

Tanto o termo vai sendo repellido pela technica, que alguns propõem a substituição por esses outros «immunidades parlamentares» ou «garantias de independencia e de liberdade dos membros do parlamento», convindo notar que, na França, desde 1848, não se allude mais á inviolabilidade, nos textos constitucionaes. (Faculté de Droit de Paris—Thèse pour le doctorat soutenne par B. Meynier de Salinelles — Poitiers — 1892 — p. 191).

—Ha, porém, quanto ao disposto no art. 9.°, um ponto que não vimos discutido, no Con-

gresso Constituinte, e que, entretanto, merece ser ponderado.

O preceito da inviolabilidade importa numa restricção á justiça criminal e, assim, só o poderia estabelecer o legislador da União. Ao do Estado não compete regular essa e outras quaesquer isenções.

Si a União é que firma as regras, não só em materia criminal, qualificando os delictos e comminando as penas, como em materia de garantia de direitos individuaes e politicos, — só ella é que ha de auctorisar as excepções a essas mesmas regras. Não ha duvida que devêra ter contemplado a de que se trata, por seus justos fundamentos, mas uma vez que isso não se deu, boa ou má, *legem habemus*, não estando pois o remedio, na decretação da medida, em favor dos seus representantes, pelas assembléas legislativas estaduaes.

A nossa duvida ahi fica exposta.

Art. 10. Nenhum senador ou deputado, emquanto durar o mandato, póde ser preso sem previa licença da respectiva camara, excepto em flagrante delicto.

§ unico. Em qualquer caso, formado o processo até a pronuncia exclusive, a auctoridade processante remetterá os autos á camara respectiva para que decida si deve ou não continuar o processo.

Si a camara resolver negativamente, ficará, emquanto durar o mandato, suspenso o processo, salvo ao accusado o direito de preferir julgamento immediato.

Projecto da Commissão Revisora :

—Art. 10. em vez de—excepto em flagrante delicto—excepto em flagrante por crime inafiançavel.

— Foi apresentada a seguinte emenda:

— Supprimam-se as palavras:—sem licença da respectiva camara.—Cardoso de Almeida.

— Diversas questões suscita o estudo do art. 10.

Nenhum senador ou deputado, taes são os dizeres iniciaes da disposição. Já nestas palavras, surgem as duvidas quanto aos apenas eleitos, e quanto áquelles, cujos poderes estejam por verificar, afim de saber si tambem a estes aproveita a prerogativa.

Si attendermos que a qualidade de deputado e senador é dada pela eleição, sendo este o acto principal, completado pela apuração, não será admissivel desconhecer-lhe os effeitos immediatos, sob o pretexto de que restam outras formalidades, como a do julgamento do diploma, a da apreciação de contestações ulteriores, a cargo da camara competente. Não devem prevalecer a demora ou o adiamento, por qualquer motivo, daquelle julgamento, e dessa apreciação, para não se conferir a protecção, que, destinada a garantir a integridade do corpo legislativo, subsiste, quando, findo o processo eleitoral, já apparece a necessidade de resguardar os cidadãos,

suffragados para compol-o, de perseguições e vinganças, movidas pelo interesse de prival-o de algum ou alguns de seus membros, graças ao recurso de uma prisão arbitraria.

Pelo menos, assim têm entendido todos os parlamentos, que da mesma forma asseguram a concessão, no caso de processo, por factos anteriores á escolha do voto popular.

Não ha, porém, divergencias quanto á sua inapplicabilidade, tratando-se de sentença condemnatoria, passada em julgado, porque a tal não se dar, ter-se-ia a isenção equivalente á graça, á amnistia, sendo de notar que então a autoria do delicto não é imputada a um membro da assembléa legislativa, mas a um simples particular.

Cessariam, porém, todas as desintelligencias, com a redacção clara que teve o art. 20 da Constituição Federal : «os senadores e os deputados, *depois que tiverem recebido diploma até á nova eleição*, não poderão ser presos». Com esta linguagem não occorrem as observações que talvez venha provocar a usada na Constituição de São Paulo : «nenhum senador ou deputado, *em quanto durar o mandato*». Reconhece-se, pelo confronto, que aqui não se exprime a idéa, com a mesma precisão ; antes, ella é enunciada, em termos demasiado vagos. O exemplo das discussões, a proposito travadas em outros paizes, bem nos indica a vantagem de obstal-as, com o em-

prego da phrase, de que usou o legislador da União, mais apropriada e mais explicita.

Avantaja-se a Constituição de São Paulo á Federal quando diz apenas « nenhum deputado ou senador *pode ser preso*, sem previa licença da respectiva Camara », ao passo que a Constituição Federal allude á prisão e processo criminal, na supposição de entre nós ainda ser licito cogitar da existencia da prisão civil. O emerito professor, João Mendes Junior, já teve occasião de notar que, no estado actual do nosso direito, não é licito acreditar na existencia do instituto da prisão civil.

« Não reconhecemos, diz elle, caso algum de *prisão civil* no estado actual da nossa legislação; si aquella disposição refere-se á *detenção pessoal* e á *prisão administrativa*, parece-nos que não é bem apropriada. Taes medidas não são *prisões civis*, são *meios compulsorios* ou *medidas disciplinares*. E' verdade que podem ser determinadas com *illegalidade e abuso de poder*; mas, nestes casos, o habeas-corpus não deixa de ser um recurso de *processo criminal* nem a *detenção pessoal*, ou a *prisão administrativa* ou a *prisão disciplinar*, podem ser consideradas *prisões civis*. *A detenção pessoal*, nos termos do Regul. n. 737 de 25 de novembro de 1850, arts. 343 a 349, não é uma *prisão*, no sentido technico da palavra; e o legislador teve meticuloso cuidado de evitar-lhe o nome de *prisão*. O Cod. do Pro-

cesso de 1832, no art. 354, referindo-se á « prisão em consequencia do processo civel, não só não a considerou extranha ao *processo criminal*, quando, para ella, cogitou do habeas-corpus, como tambem não a denominou *prisão civil*.

Aliás, em 1832, seria licito usar, já não da locução—*prisão civil*, mas da locução—*prisão em consequencia do processo civel*, este mesmo tendo em vista o caso da *prisão do devedor por titulo de deposito*. Mas, ao que nos parece, e segundo resulta de mais de um aresto do nosso Tribunal, esse caso, em vista da redacção do art. 331 do vigente Cod. Penal, incide na qualificação de *furto*. » (Plano para a organização judiciaria do Estado de São Paulo—1901—pags. 104).

Embora, na Inglaterra, a immunidade, na sua origem, fosse sempre limitada ás causas civis, (Th. May—Leggi, privilegi, procedura e consuetudini del parlamento inglese—Vol. 4.° — Parte Prima — Torino — 1888 — pag. 119 —120), entretanto, quasi todos os paizes têm procurado restringil-a á responsabilidade penal, abrangendo esta responsabilidade a pratica de crimes, propriamente ditos, das pequenas contravenções, ou ainda as infracções de ordem puramente disciplinar.

Convindo não converter a medida que é de utilidade publica, de beneficio social, em regalia da pessôa, nada mais justo do que, para a responsabilidade civil, prevalecer a regra commum a todos

os cidadãos, porque nella incorrendo o deputado ou senador, não cabe, como na penal, a suspeita de haver o intuito de perturbar o exercicio do mandato, para afastar o representante do seio da assembléa, o que justamente se procura impedir, abrigando-o contra o arbitrio da prisão, quando determinada por aquelle intuito.

A prerogativa, portanto, constituindo uma excepção ao principio da igualdade perante a lei, demanda o maximo cuidado, nas ampliações que se pretendam fazer.

Por isso, não comprehendemos o alcance da emenda, que propunha a commissão revisora, mandando, a imitação do estatuido na Constituição Federal, accrescentar ás palavras *"salvo caso de flagrante delicto"*, mais estas: *« em crime inafiançavel »*.

Permittida a prisão, sem licença da camara, na hypothese do flagrante delicto, seja o crime afiançavel ou não, attende-se ao pensamento já exposto por Christian, em uma nota aos commentarios de Blackstone, isto é, « torna-se a immunidade tão efficaz quanto é preciso para garantir o parlamento, sem por em perigo a liberdade geral».

Aliás, menos illogico seria exceptuar da immunidade de prisão em flagrante os crimes afiançaveis, pois, desde que ha o recurso da caução, os membros de qualquer das camaras podem livrar-se sem prisão, sem que seja necessario, portanto, recorrer a uma medida extraordinaria.

Declarando que o processo deve ser formado até a pronuncia exclusive, para depois a auctoridade processante remetter os autos á camara competente, a Constituição de São Paulo sabiamente evitou, não só que a licença para o processo ficasse ao arbitrio da parte, como tambem a apresentação de pedidos feitos, menos com o intuito de conseguir a licença do que com o de abater o prestigio do representante e de aproveitar uma occasião para injurial-o.

Tambem não quiz que tal licença fosse solicitada pelo representante do Ministerio Publico, orgam do podere xecutivo, orgam de sua immediata confiança, suspeito assim de agir por pressão governamental.

Determinou acertadamente como attribuição processual a cargo do proprio juiz processante, não a requisição da licença para prisão, mas a *remessa dos autos*, logo que sejam conclusos para pronuncia. As camaras se reservaram assim o criterio para verificar, não só a conveniencia da prisão preventiva, como a conveniencia do proseguimento do processo.

De posse dos autos remettidos pela autoridade processante, a camara, que tiver de pronunciar-se, dando ou negando a licença para a prisão, não irá exercer as fncções de tribunal judiciario.

As considerações do ordem rigorosamente juridica juntam-se ás de ordem moral e politica, e até as de vida interna da corporação, para

serem todas ponderadas e discutidas. Nesas analyse variada, complexa, consiste o trabalho, e não no que é proprio, exclusivo do poder judiciario. De outra fórma, querendo a camara substituir a sua funcção, muito mais vasta, pela funcção daquelle poder, invadem-se attribuições, usurpam-se deveres, e a dupplicidade de competencia será então de pessimos resultados.

«*Prenez garde*», exclamava GAMBETTA, na camara franceza. «*Ne faites pas une incursion dans le domaine du juge. Vous n'êtes pas des juges. Vous appréciez des faits et non des qualifications*». Nessa mesma occasião, dizia JULES GREVY: «*Qu'est ce que la Chambre des deputés a á faire? Elle n'a pas, selon moi, à examiner le délit en lui-même. Elle n'a pas à examiner le delit, le fondement des poursuites. C'est l'affaire de la justice. Elle a à examiner si sous cette poursuit ne se cache l'intention d'enlever a son mandat, au point de vue politique et dans un interêt politique, un des membres de la chambre*».

No Parlamento italiano, conceito identico enunciava Zanardelli, quando advertia que a camara não deve fiscalizar os actos da auctoridade judiciaria, entrando em pormenores sobre a classificação do delicto, pois não é ella chamada a proferir um julgamento.

Não precisamos ir mais longe, para provar que, na especie, o corpo legislativo assume um encargo, que não se confunde com o do juiz. Este, ad-

stricto á lettra da lei, ao estudo das provas, dos indicios, das particularidades minimas, em torno das quaes emergem os elementos caracteristicos do delicto, não consulta interesses de qualquer natureza para decidir. São-lhe indifferentes outras conveniencias, além das impostas pelos dictames da justiça.

O seu acto inspira-se nas determinações estrictas do direito. A camara ou o senado, ao contrario, nunca agem como os corpos judiciarios, mas procedem sempre como assembléas politicas, sujeitas ao influxo de motivos, muitas vezes extranhos á consciencia dos juizes.

Negada a licença, houve uma perfeita comprehensão das razões pelas quaes se instituiu a prerogativa, não se pondo termo ao processo, mas apenas suspendendo-o. Revela-se ahi um principio altamente moralisador; não se subtrahe o accusado á acção da justiça, como se dá, segundo o systema, adoptado em diversos paizes. Adia-se-lhe o julgamento, para quando cessar o mandato legislativo, isto é, para quando não houver mais o receio de influir na sua condição de deputado ou senador.

Menos acceitavel é neste ponto a Constituição Federal, que investe a camara, de que fizer parte o representante, do direito de resolver sobre a procedencia da accusação, de sorte que a sua resolução detem para sempre a marcha da justiça, inutilisando-a por completo.

A de São Paulo, mais correctamente, não querendo levar aos extremos a garantia, deixou bem claro não ser seu pensamento o de crear uma situação privilegiada para os membros do poder legislativo, e sim o de zelar pelo livre exercicio de tal poder, de amparal-o contra as paixões, as hostilidades dos seus adversarios. Dest'arte, mesmo negada a licença para a prisão, não se finda, intorrompe-se apenas o curso da acção judiciaria, afim de que o cidadão, quando não haja interesses de monta a respeitar, exigencias politicas a satisfazer, responda, como os demais, pela falta que houver commettido, sujeite-se á pena que a auctoridade competente entenda dever infiingir.

A isenção corresponde a necessidades do funccionamento regular da corporação legislati- Ao firmal-a, não teve em mira o legislador preoccupar se com a posição individual do deputado ou do senador. Assim, não se nos afigura consequente reconhecer ao accusado, apezar da resolução de não continuar o processo, o direito de preferir o julgamento immediato.

Suppondo-se que optará elle por esse julgamento, não obstante o voto da maioria da camara, onde tiver assento, o qual ha de inspirar se em sentimentos superiores aos de condescendencia ou tolerancia, tel-o-emos, mesmo que lhe seja desfavoravel a sua deliberação, como juiz e parte, na causa, prevalecendo ainda o seu acto,

embora o prejudique, sobre o dos que devem decidir soberanamente, qu-r a seu favor, quer contra.

Não é isso razoavel, porque, em ambos os casos, despreza-se o que lhe diz respeito, visto que, a não ser assim, seria então das mais odiosas a prerogativa, para só levar-se em conta tudo quanto affecta á vida normal do poder legislativo, e ahi a excepção apparece plenamente justificada. *E' principio di diritto commune, che chiunque, a ragione del suo carattere pubblico, gode di una prerogativa, non vi può rinunciare. Il privilegio non appartiene ai membri della Camera, diceva Jefferson, ma all'Assembéa ed è colpevole chi vi rinuncia. (Attilio Brunialti.—Il Diritto Costituzionale e la Politica n·lla scienza e nelle istituzioni.—Torino—1896.—*pag. 876—877.)

Art. 11.° Os membros das duas camaras, ao tomar posse, contrahirão em sessão publica o compromisso de bem cumprir os seus deveres.

O Projécto da Commissão Revisora mantinha a disposição.

—O juramento é um acto de consciencia, e, para os actos de foro intimo, não deve o Estado traçar normas, em desaccôrdo com os sentimentos de cada um.

Nada mais justo do que exigir de quem assume uma funcção publica a declaração solemne de empenhar a sua honra, para bem cumprir as obrigações do cargo, a de prometter fidelidade á patria, e a de afiançar o seu respeito ás leis. Mas o modo de fazer essa affirmação, eis o que escapa inteiramente ás determinações do poder publico, porque está unicamente na liberdade do cidadão. Uns, cuja fé nos principios religiosos não permitte contar sómente com a humana vontade, nada garantem em materia grave e de conducta pessoal, sem a invocação do nome e do favor divino; para outros, basta a affirmação categorica e pessoal.

Assim, na Republica Norte-Americana, quer na Constituição Federal, quer nas dos Estados, quando ha referencia á formalidade da posse de uma autoridade ou de um empregado, deixa-se sempre livre o juramento ou o compromisso. *Owath or affirmation*, rezam todos os textos.

Na Inglaterra, é bem conhecida a questão, havida até a proposito da formula, nos incidentes dos juramentos do barão de Rotschild e do *alderman* Salomons, na Camara dos Communs. Ambos substituiram a phrase da formula prescripta « sob a verdadeira fé de christão », por esta outra: « e assim Deus me ajude ».

Travando-se forte discussão sobre o caso, foi em 1858 approvada uma resolução, permittindo aos que professam a religião judaica a omissão da

dita phrase «sob a fé de verdadeiro christão». Da mesma sorte, o acto 29 e 30, vict, c. 14, concedeu a pessoas pertencentes a determinadas confissões religiosas, como os quakers e outros, licença para substituir por uma affirmação solemne o juramento estabelecido pela lei. (Th. May.—op. cit—pags. 103—164).

A mesma regra de tolerancia acha-se firmada na Suissa, onde é facultativa a declaração, segundo nos diz Brunialti (op. cit., pags. 728).

Inspirava-se portanto em bons exemplos, tanto quanto no respeito aos direitos individuaes, e principalmente na necessidade de determinar a extensão da idéa contida na palavra «compromisso», a emenda que ao preceito vigente da Constituição de S. Paulo, na assembléa de 1891, apresentou o sr. Aureliano Coutinho, formulando-a nestes termos: *«ao art. 11.º accrescente-se: —ou podendo prestar juramento.»*

Art. 12. O Congresso fixará, no fim de cada legislatura, além da ajuda de custo, o subsidio que os deputados e senadores vencerão na legislatura seguinte

§ unico. Será egual o subsidio para os deputados e senadores.

O Projecto da Commissão Revisora mantinha a disposição.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Ao art. 12 da Constituição:

Onde convier—Os deputados e os senadores não vencerão subsidio nas prorogações.—Moraes Barros.

—Ao art. 12 § unico accrescente-se: que só receberão quando comparecerem ás sessões.—Antonio Mercado.

—Na Hespanha e na Italia, é gratuito o mandato, havendo, quanto a este ultimo paiz, a concessão de passes livres, durante todo o anno, nas estradas de ferro e nos vapores postaes.

Tambem, na Inglaterra, é gratuito o mandato, sendo, porém, de notar que, com as pensões e com outros favores semelhantes, a retribuição ao menos indirectamente existe.

Ainda ha o mandato gratuito, na Allemanha, mas cumpre considerar que quasi todos os deputados têm tambem assento nas camaras de um dos Estados do Imperio, onde percebem subsidio.

Finalmente, Portugal, salvo para os representantes das colonias, e o Chile completam a lista das nações, em que o exercicio da funcção legislativa não é remunerado.

Na França, os deputados recebem a somma fixa de 9.000 francos, por anno; cessa o pagamento para o que se ausentar, sem licença ou além do termo da mesma, como para os incursos em certas penas disciplinares, não podendo elle ser feito antes da verificação de poderes.

A Belgica paga 200 florins por mez, durante

as sessões. A Hollanda 2.000 florins, por anno, e as despesas de viagem aos membros da segunda camara; 10 florins diarios, e as despesas de viagem, uma vez por anno, aos membros da segunda camara, que não residam na capital. A Suissa 20 francos por cada dia de sessão aos que respondam á chamada, e 20 cents, por kilometro na viagem de ida e volta, feita durante cada sessão, de Berne á residencia do eleito. A Austria 10 florins por sessão e uma ajuda de custo. A Hungria uma somma fixa, por anno, e 13 francos e 50 cents, por dia de sessão. A Suecia 1.656 francos aos membros da segunda camara, por sessão ordinaria de quatro mezes. A Noruega, 16 francos e 95 cents, por dia, comprehendidos os feriados, durante a sessão. A Dinamarca 8 francos e 10 cents por dia, e as despesas de viagem. A Grecia 2.000 francos, por toda a sessão.

Na Republica Norte Americana, os senadores e os deputados vencem 5.000 dollares annuaes, tendo ainda para as despesas de viagem, 20 cents por cada milha, e mais 125 dollares, tambem por anno, para os gastos de expediente. Nos Estados, varia o modo de effectuar o pagamento. O de Nebraska limita-o a 40 dias; a Carolina do Sul a 60; o Tennessee a 75, nas sessões ordinarias, e a 20, nas extraordinarias. O Missouri paga o subsidio integralmente, só durante os primeiros 70 dias, reduzindo-o a um quinto, nos subsequentes. O

de New-Jersey estabeleceu o pagamento de uma somma annual fixa, e assim igualmente resolveram os de Idaho, de Kansas, e de Oregon. Na Georgia os membros da Assembléa geral recebem 4 dollars por dia. Na California, a Constituição declara que não se pagará aos membros do poder legislativo mais de 8 dollars por dia, e nem mais de 25 dollars, por sessão, para as despesas imprevistas.

A regra, pois, como se vê, é a da retribuição.

Os partidarios do mandato gratuito, cujas rasões, por sufficientemente conhecidas, dispensamo-nos de aqui resumir, não logram contestar duas das principaes objecções, adduzidas em favor do subsidio.

A primeira é que não se deve tornar a funcção legislativa monopolio das pessoas abastadas ou pelo menos das de fortuna regular. As que têm apenas quanto lhes dá o trabalho quotidiano ficarão excluidas do exercicio do cargo politico, e será sempre um mal arredal-as de discussões, para que podem trazer o concurso de suas luzes, de sua experiencia, de seus interesses sociaes.

Observando de perto as condições das classes necessitadas, avaliando os embaraços de quem vive numa situação economica precaria, affeitos ao estudo, á applicação, que as difficuldades da subsistencia lhes impõem, com a actividade, em-

pregada, em occupações laboriosas, com habitos muito diversos dos de individuos, dotados de certa larguesa de recursos, educados na dureza, nas provações da concorrencia social, taes homens acham-se, não ha duvida, habilitados a contribuir, com um magnifico cabedal de judiciosas indicações, de uteis conselhos, para que as leis repartam equitativamente os encargos, os onus, e se adaptem ás exigencias do meio politico, em que são elaboradas, numa medida rasoavel e pratica.

Os ricos nunca farão boas leis para os pobres, como estes jamais apreciarão exactamente o que áquelles for justo negar ou conceder.

Numa assembléa, em que predomine o elemento plutocratico, a ordem natural dos factos não permitte esperar todos os beneficios, disputados pela massa popular.

Igualmente, num congresso de cidadãos, nivelados pela modestia dos seus bens e das suas rendas, o movimento de hostilidade contra a opulencia arrasta-os a excepções odiosas, a injustiças condemnaveis e absurdas.

Por outro lado, a funcção legislativa consome tempo, requer assiduidade aos debates, dedicação exclusiva por parte de quem a desempenha, sendo ás vezes afanosas, e de ordinario pouco suaves as suas obrigações.

A brevidade da sua duração não deixa a ninguem dispor dos seus negocios, distribuir os

seus afazeres communs, com methodo e com segurança. Os funccionarios, eleitos para misteres de prazo fixo, sabem como se hão de regular até em particularidades domesticas, no periodo certo, em que se consagram ao serviço do Estado.

Os legisladores, não falando nos residentes na séde dos trabalhos, ao contrario, supportam os incommodos, as perturbações de uma deslocação transitoria, abandonando interesses de toda a sorte, e, o que é mais, arredados do centro dos seus negocios particulares.

Eis o que veda o ingresso, nas camaras legislativas, aos desprovidos de meios para acudir a prejuizos forçosos, e si assim occorre, uma vez negada a subvenção, nenhum profissional, a que faltem quaesquer rendimentos extraordinarios, apesar do seu merito, virá a ter assento na assembléa legislativa, e nem sempre haverá a escolher, para substituil-o, com a mesma vantagem, entre aquelles, cuja posição material dispensa o favor pecuniario.

A ausencia, no parlamento, dos que não alliarem á capacidade o outro requisito constituirá, portanto, uma restricção do principio da livre escolha e uma preterição dos direitos do eleitorado, que as boas normas de governo, sobretudo no regimen democratico, mandam respeitar e ampliar.

A questão assume caracter mais grave, tratando-se da representação proporcional. A maio-

ria aufere do seu prestigio, da sua força, da importancia dos seus votos alguns resultados de ordem moral, que indirectamente lhe compensam o exercicio gratuito das funcções legislativas. As minorias, porém, sem intimidades nas regiões officiaes, sem influencia, isoladas pela sua fraqueza, não colhem o menor proveito, já não encontram, com a mesma facilidade, quem acceite a defeza dos seus interesses, independentemente de retribuição. Desse modo, torna-se incontestavel que oppõe-se uma difficuldade material á eleição dos delegados das minorias. Alguns, preferidos pelos seus predicados, recusarão o mandato, por não lhes ser possivel distrahirem-se dos serviços, de que vivem, para encarregarem-se de outros, que, longe de importarem em lucro, maior ou equivalente, ao contrario, sómente os oneram com as despezas, determinadas pela nobreza, pelo decoro do proprio cargo de deputado ou senador.

Addmittamos que se trate de quem justamente mais convenha a certo grupo politico enviar ao corpo legislativo, como seu orgam, e estará elle inhibido de fazel-o, ante a consideração de ordem financeira, adstricto á faculdade menos discricionaria de suffragar dentre os seus partidarios unicamente os que ás condições fixadas pela lei reunam mais a da fortuna pessoal.

Taes seriam as consequencias illogicas do mandato gratuito.

Dos seus apologistas alguns lembram o alvitre de acudirem os collegios eleitoraes ás despezas com os representantes.

Repugna-nos a idéa, por incompativel com a dignidade legislativa. A se retribuirem os deputados e os senadores, que o pagamento seja feito por quem deve, e então o Estado é que ha de tel-o a seu cargo. Pensar em transferil-o aos particulares é esquecer o principio da independencia do poder legislativo, creando uma sujeição perigosa, injustificavel.

E, depois, si não devem ser retribuidos os funccionarios do poder legislativo, identica razão militaria para tornar gratuitas, pelo menos as mais importantes funcções judiciarias e mesmo administrativas.

Art. 13. Salvo nos casos de accesso ou promoção legal, os membros do Congresso não poderão receber do poder executivo, federal ou do Estado, emprego ou commissão remunerados nem com elle celebrar contractos.

§ unico. O deputado ou senador tambem não póde ser presidente ou director de bancos, companhias ou emprezas, que gozem favores do governo do Estado, conforme a lei especificar.

A inobservancia dos preceitos contidos neste artigo, bem como a mudança de domicilio para fóra do Estado, importam a perda do mandato, competindo á Camara respectiva decretal-a.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA :

— Artigo 13, substitua-se

—os membros do Congresso, não podem receber do Governo Federal ou do Estado emgrego ou commissão remunerados, nem com elle celebrar contractos, sem licença da respectiva Camara, salvo nos casos de accesso ou promoção legal.

§ 1.° Tambem não podem ser presidentes ou directores de banco, companhia ou empreza, que goze de favores do Governo do Estado, conforme a lei especificar.

§ 2.° A infracção destas disposições, assim como a mudança de domicilio para fóra do Estado, determina a perda do mandato, que será decretada pela respectiva Camara.

—Foi apresentada a seguinte emenda:

—Supprimam-se as palavras: «sem licença da respectiva Camara.»—Cardoso de Almeida.

—Relaciona-se por tal fórma a materia do art. 13.° com a do art. 14, que melhor a examinaremos, quando nos occuparmos deste ultimo.

Ar. 14. São condições de elegibilidade para o Congresso :

1.° Ter o exercicio dos direitos politicos e estar qualificado eleitor.

2.° Ter tido domicilio no Estado, dentro dos tres ultimos annos anteriores á eleição.

3.° Não exercer auctoridade que se extenda sobre o territorio do Estado.

4.° Não exercer qualquer funcção do poder judiciario.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA :

—*Art. 14. Substitua-se*:

São condições de elegibilidade para o Congresso:

1.° Estar o cidadão no exercicio de seus direitos politicos.

2.° Possuir os requisitos para eleitor.

3.° Não se achar incluido em incompatibilidade legal

—*Foram apresentadas as seguintes emendas:*

—*Supprima-se o n. 2.° : possuir os requisitos para eleitor.—Cardoso de Almeida.*

—*O art. 14. Substitua-se assim :*

—*São condições de elegibilidade para o Congresso:*

§ 1.° Estar o cidadão no exercicio de seus direitos politicos ;

§ 2.° Ter tido domicilio no Estado durante tres annos pelo menos;

§ 3.° Não exercer auctoridade que se extenda sobre todo o territorio do Estado ;

§ 4.° Não exercer qualquer funcção do poder judiciario.—Paulo Egydio.

—*Substitua-se o art. 14 pelo seguinte:*

Art. .. São condições de elegibilidade para o Congresso :

§ 1.° Estar o cidadão em exercicio dos direitos politicos e incluido no alistamento eleitoral do Estado;

§ 2.° Ter domicilio no Estado, dentro dos tres ultimos annos, anteriores á eleição.

§ 3.° Não estar comprehendido em incompatibilidade legal.—Pereira de Queiroz.

—Art. 14. Restabeleça-se o texto constitucional. —Ezequiel Ramos.

—A' emenda n. 11, da commissão, ao art. 14, depois do n. 1, accrescente-se:

2.°—Ter tido domicilio no Estado nos tres ultimos annos anteriores á eleição.—Paulo Egydio.

—Nos Estados Unidos, a Constituição estabelece expressamente duas incompatibilidades para os cargos de senador ou deputado, a saber: desempenhar, ao tempo da eleição, uma funcção publica, e ter tomado parte em revolta contra os poderes nacionaes, ou haver auxiliado os inimigos desses poderes, depois do juramento de defender a Constituição, como membro do Congresso ou de uma assembléa estadual, ou como funccionario do governo geral ou local. A primeira é absoluta e não admitte excepção; a segunda, porém, póde ser dispensada pelo Congresso, desde que haja o voto de dois terços dos membros de cada camara.

Na Inglaterra, não podem ser eleitos para a Camara dos Communs os funccionarios e empregados publicos, enumerados nas leis respectivas; os membros do poder judiciario, os ecclesiasticos, os que perceberem uma pensão, isto é, «uma concessão da real munificencia, repetida mais de uma vez, em tres annos», exceptuadas, porém, as pensões civis e diplomaticas, os condemnados por certos crimes, os fallidos. os ac-

cusados de manejos illicitos nas eleições. A incapacidade ainda se estende aos que tenham participação directa ou indirecta em contractos com o governo, ficando sujeitos a uma multa elevada os que, apezar disso, venham a tomar assento em qualquer das camaras e ainda inhibidos de, para o futuro, celebrar outros contractos. A lei exceptua aquelles, cujos contractos tenham por fim a realização de emprestimos aos cofres nacionaes. Veda-se ainda aos membros do parlamento acceitar honrarias, por trabalho profissional, em materias pendentes de decisão do corpo legislativo, tendo a Camara dos Communs declarado em 1858 «ser contrario ao uso e offensivo da dignidade da corporação que qualquer dos seus membros intervenha na decisão de negocios, de que se tenha occupado fóra, em virtude de uma recompensa pecuniaria». Na Camara dos Lords, os advogados, para exercerem a sua profissão, precisam de licença da mesma Camara.

Na Allemanha, tanto no Imperio, quanto nos diversos Estados, pode-se dizer que os eleitores são livres em confiar o mandato legislativo a qualquer funccionario ou empregado publico. Não ha a inclusão dos ministros dos cultos religiosos e nem a dos militares.

No caso de accesso, os promovidos perdem o mandato, podendo voltar a exercel-o, pela reeleição.

Na França, não se permitte a eleição dos membros de familias, que hajam reinado no paiz, dos militares, quasi que em geral, tão poucas são as excepções, dos que desempenham, ao tempo da eleição, ou que tenham exercido, seis mezes antes, altos cargos na administração da justiça ou em algum ramo da administração civil, ecclesiastica, ou academica, e finalmente os que occupam qualquer funcção publica remunerada, não comprehendidos os ministros, os embaixadores e plenipotenciarios, o prefeito do Sena, o de policia, o primeiro presidente dos tribunaes de cassação, de contas, e de appellação de Paris, o procurador geral, com assento em cada um desses tribunaes, os bispos, os arcebispos, os professores das universidades e todos os que servirem em logar temporario ou interino.

Na Hespanha, o systema é identico ao da França, com ligeiras variantes, havendo a lei de 1878 determinado a incapacidade dos que têm contractos de obras ou de serviços publicos com o Estado, a dos directores de emprezas, que gozam de subvenção official.

A mesma incapacidade acha-se pela lei de 1875, prescripta, na Hungria, que inclue, em geral os funccionarios e empregados publicos retribuidos, inclusive os militares, exceptuando os ministros, os seus substitutos, os directores dos estabelecimentos nacionaes de Budapesth, os

professores das universidades, os membros dos conselhos superiores de obras publicas, de instrucção e de hygiene.

A legislação da Austria assignala uma restricção muito menor, assim como a da Dinamarca.

A Suissa, ao contrario, veda de todo o ingresso, nos corpos legislativos, aos que se acharem investidos em funcções judiciarias ou administrativas.

Quasi tão absoluta é a regra do art. 71 da constituição da Grecia, não havendo a incompatibilidade apenas para os militares.

Tambem podem ser eleitos os militares, na Hollanda, onde não são votados o conselheiro e o procurador geral da alta corte, os membros do tribunal de contas, os commissarios reaes nas provincias, os funccionarios que presidem ás eleições, nos respectivos districtos, e os sacerdotes, qualquer que seja a religião a que pertençam.

Na Belgica, os funccionarios e empregados estipendiados pelos cofres publicos, salvo os ministros, não se consideram inelegiveis, mas incompativeis. Si são votados, para uma ou outra camara, antes de prestar o juramento, devem optar por qualquer dos dois cargos. Os membros do poder legislativo, menos para os cargos de ministro, agente diplomatico ou governador, não podem acceitar nomeação do poder executivo, sinão um anno, pelo menos, depois de findo o mandato legislativo.

Na Italia, a lei de 13 de maio de 1877 declara inelegiveis os funccionarios e empregados publicos, exceptuando porêm os ministros, os membros do conselho do estado, os dos altos tribunaes judiciarios, os dos conselhos superiores, os lentes de estabelecimentos de ensino, os secretarios geraes dos ministerios e os militares. A lei de 28 de março de 1895 não permitte que tenham assento no parlamento mais de quarenta pessoas, que occupem funcções extranhas ás da legislatura, limitando a dez, quer o numero de magistrados, quer o de professores.

Prescindindo de alludir ao texto respectivo, da Constituição Federal, declaramos que o da do Estado procurou definir em seus preceitos, o que, em toda parte, é de pura legislação ordinaria

Justamente porque a decretação das incompatibilidades e das incapacidades envolve uma restricção do direito do eleitorado, devem ellas cifrar-se ao que seja essencial, ás prohibições, muitas vezes determinadas por circumstancias de occasião, ou por uma apreciação relativa das cousas, em que realmente se faça preciso mantel-as.

A isso attendia a emenda da commissão revisora, deixando á camara e ao senado a faculdade de consentir ou de recusar que os seus membros acceitassem ou não os empregos e commissões, para que fossem nomeados pelo governo do Estado, pelo da União e pelos dos outros Estados. Para o receio de que o congresso legislativo con-

descenda ao dar a licença, o que custa a presumir numa corporação zelosa dos creditos e da independencia dos que a ella pertencem, ha o recurso de exigir uma maioria especial para aquelle acto, sem duvida de grande importancia.

Mas desde logo fixar que o deputado ou o senador perderá o mandato, é não cogitar da necessidade de serviços excepcionaes, reclamados nas epochas, em que a administração publica precisa rodeiar-se de pessoal de sua inteira confiança, é desprezar o aproveitamento de aptidões particulares, raras por certo, mas tambem necessarias, só num ou noutro momento, é impedir o deputado ou o o senador até de prestar os seus serviços nas milicias civicas, organizadas para a defesa commum, é, em summa, legislar na completa incerteza do futuro, resolvendo a questão, com manifesta e censuravel imprevidencia.

Da mesma sorte, em vez de especificar as condições de elegibilidade dos membros do congresso legislativo, como fazia a Constituição do Estado, a commissão revisora, aconselhada pela experiencia de factos, recentemente occorridos, entre nós, preferiu que o assumpto ficasse regulado em lei ordinaria.

Assim não se exigiria, para ser alguem deputado ou senador, o requisito secundario de estar incluido no alistamento eleitoral, muito embora dispuzesse de todas as condições para nelle

figurar e se achasse na plenitude dos direitos politicos.

Não se tolheria a liberdade dos eleitores, privando-os de dar o seu voto a quem não tivesse tido domicilio no Estado, no prazo evidentemente excessivo de tres annos pelo menos, como si o facto da residencia por tempo inferior diminuisse de qualquer modo a capacidade do candidato.

Evitar-se-ia a obscuridade da phrase «exercer autoridade que se extenda sobre todo o territorio do Estado», cujo verdadeiro intento talvez não prevaleça, na variedade de interpretações que o texto desperta.

Finalmente, não se confundiria o principio de conservar a magistratura extranha ás luctas politicas com uma prohibição que chega a attingir ao juiz de paz, no seu districto, desde que as leis posteriores o incluiram na lista das auctoridades judiciarias, o que não podia estar nas vistas do legislador constitucional.

Isso mesmo ponderou, com muita felicidade, o sr. Almeida Nogueira, ao defender as idéas da commissão revisora (1).

CAPITULO II

Camara dos Deputados

Art. 15. A Camara dos Deputados compõe-se de cidadãos eleitos na proporção de um para quarenta mil

(1)—Annaes—p. 187—198.

habitantes ou fracção superior á metade deste numero numero, até o maximo de cincoenta.

Para este fim se procederá no mais breve prazo o recenseamento da população do Estado. O recenceamento será revisto de dez em dez annos.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—Art. 15. Elimine-se a segunda alinea.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—O art. 15 seja redigido assim:

A Camara dos Deputados compõe-se de cidadãos, maiores de 21 annos, eleitos na proporção de um para quarenta mil habitantes. (O mais como no art. e na emenda da commissão).—Paulo Egydio.

—Ao art. 15 substitua-se assim: A Camara dos Deputados compõe-se de 40 cidadãos, eleitos pelo modo estabelecido no art. 5.°—Carlos Villalva.

—Ao art. 15 accrescente-se:

§ unico. Para a eleição dos deputados o Estado será dividido em districtos, pela fórma que a lei determinar.—Candido Motta.

—Tinha todo o cabimento a observação que fazia o sr. Paulo Egydio, (1), quanto á referencia especial sobre a edade dos deputados.

A este respeito variam as legislações dos diversos paizes; a de 21 annos é fixada pela Suissa, pela Inglaterra, pelo Chile, e por alguns Estados Norte Americanos; a de 24 annos pela Hungria; a de 25

(1)—Annaes—p. 182—183.

pela França, Allemanha, Hespanha, Belgica, Suecia, Dinamarca, Estados Unidos, Mexico, Perú, Bolivia, Uruguay, Columbia, Equador e pelo Paraguay; e a de 30 pela Italia, Austria, Prussia, Grecia, Hollanda e por alguns dos Estados Germanicos.

A idade necessaria para ser eleitor não deve bastar para o exercicio das funcções de deputado.

Zanardelli, que tanto apregoa o concurso dos moços na vida politica, repetindo a phrase de Gladstone, «para que comecem cedo a servir aos interesses do Estado», já teve occasião de mostrar, no parlamento italiano, que o limite deve ser o da idade de 25 annos.

O mesmo lembrariamos para os deputados estaduaes.

Naquella edade, o espirito já se acha preparado para a comprehensão das graves responsabilidades da funcção legislativa; começa o amadurecimento da rasão, e duram ainda o vigor, a energia, a actividade juvenil. Estabelecer a admissão antes, talvez não pareça de bom aviso.

Aos vinte e um annos, a reflexão, a prudencia, o criterio estão em elaboração; e o periodo entre os 21 e os 25, não obstante o curto tirocinio da carreira profissional, é apenas sufficiente para que a experiencia forneça meios de ajuizar da seriedade, da importancia da missão do legislador.

Art. 16. A' Camara dos Deputados compete privativamente:

§ 1.° A iniciativa:

I Das leis de impostos;

II Da fixação da força publica sob informação do Presidente do Estado;

III Da discussão dos projectos de lei offerecidos pelo poder executivo.

§ 2.° A declaração da procedencia ou improcedencia da accusação contra o presidente do Estado.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—Artigo 16: § 1.°—11.

Eliminem-se as palavras—sob informação do presidente do Estado.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Artigo 16. A' Camara dos Deputados compete:

§ 1.° A iniciativa da discussão:

I Da lei do orçamento da receita e fixação da despesa do Estado;

II Da lei da fixação da força policial;

III Das propostas de lei offerecidas pelo poder executivo.

§ 2.° Como está na Constituição—Ezequiel Ramos.

—Artigo 16. A' camara dos deputados compete privativamente:

§ 1.° A iniciativa:

I Das leis de orçamentos e de impostos;

Dr. Veiga Filho.

—Ao Capitulo II da Constituição:

Substitua-se o n.° III, do § 1.° do art 16.°, pelo seguinte:

Do conhecimento e da apreciação das mensagens do presidente do Estado, dirigidas ao Congresso, indicando especialmente a decretação de providencias e medidas necessarias aos interesses publicos.—Pereira de Queiroz.

—Supprima-se o n.º III do § 1.º do art. 16.º.

A. M. de Fontes Junior.

—Ao art. 16 § 3.º em vez de projectos» diga-se «propostas»—Duarte Azevedo, Mello Peixoto e Almeida Nogueira.

—Ao legislador não cabe propriamente a confecção da lei.

O trabalho de elaboração, de formação da regra juridica ou se opera lentamente, na consciencia popular, pelo costume, pela gestação anonyma dos principios, ou resulta dos ensinamentos dos jurisconsultos, das cogitações da capacidade technica dos especialistas.

Producto da vontade collectiva, a lei tem ainda como elemento componente as verdades, proclamadas pela sciencia do direito.

A funcção do legislador não é uma funcção profissional; é uma funcção politica, e assim se diz hoje que, numa selecção rigorosa, difficil, a tarefa do legislador consiste em reconhecer o preceito, tacitamente adoptado, dando-lhe a força da obrigatoriedade, e impondo o á observancia de toda a communhão social.

A norma juridica não é uma creação do legislador; elle a encontra, dominando, prevalecendo, e com o seu poder coactivo converte-a

numa determinação, a que todos devem obdiencia. Eis o seu verdadeiro papel. Não se confunde, portanto, com o de jurista, formulando a sua concepção, de accordo com o criterio scientifico, no dominio da razão e do pensamento. A este, porém, ha de tocar a faculdade, talvez privilegiada, de precisar o conteudo, a essencia da disposição, que convenha estabelecer, ou de completar, desenvolvendo-a, a que de facto estiver imperando, entre os cidadãos. Já os romanos admittiam a sua participação constante, e ahi está o *jus publicœ respondendi*, para attestal-o.

No seu livro sobre o governo representativo, Stuart Mill demonstra á saciedade «que, em materia de legislação, a unica obra de que uma assembléa seja capaz não é a de fazer as leis mas a de mandal-as fazer, e, depois disso, conceder ou negar a sancção nacional.»

Nas mesmas considerações detem-se Combes de Letrade, (Droit politique contemporain —Paris —1900), quando diz: *C'est évidemment une conception bizarre que celle de confier aux députés élús par le suffrage populaire ce soin de rédiger les lois; c'est surtout un anachronisme. Il ne suffit pas, à l'époque actuelle, pour projeter, etudier et formuler des lois, des qualités d'intelligence et de bon sens, propres à attirer le choix des électeurs. La legislation est devenue une science.*

Firmadas estas noções, justifica-se o direito de iniciativa, conferido ao poder executivo. Dis-

põe elle, graças ao pessoal administrativo, sob suas ordens, de aptidões especiaes, do subsidio, ministrado pela experiencia, pelos estudos dos funccionarios superiores, pelas luzes dos corpos consultivos, conhece mais do que qualquer outro poder as necessidades populares, os meios de provel-as efficazmente, habilita-se pelas sabias licções, colhidas na execução das leis, a bem comprehender quaes as imprestaveis, quaes as reclamadas, pelo interesse commum, e acha-se, por conseguinte, preparado, para collaborar nos importantes misteres da decretação das leis.

A iniciativa pode ser definida «LE DROIT DE SAISIR *une assemblée d'un texte* DE LOI rélatif *á une question déterminée, texte sur lequel cette assemblée doit délibérer et statuer* (*Emile Larcher—L'initiative parlamentaire en France—Paris—1896—pag. 85).*

Para Rossi, o direito de iniciativa é o direito de *proposer la loi*, *(op. cit. pag. 140 —141).*

Le droit d'initiative, en matière législative, consiste essentiellemente à saisir le pouvoir législatif. Par l'exercice de ce droit, le pouvoir législatif est juridiquement contraint à agir ; il ne peut se dispenser de statuer : il doit une solution, affirmative ou negative, assim explica Felix Moreau (*Révue de droit public—Mars—Avril—1901—pag. 252.*)

A inicitiva, pois, deveria caber sempre ao povo. Por essa razão, temos ainda hoje, na Suissa, o systema da iniciativa popular, systema

que conservam alguns Estados Norte Americanos, restricto, porém, ás revisões constitucionaes.

No regimen representativo, as difficuldades por todos conhecidas mandam attribuir o direito de iniciativa aos poderes politicos.

Pretendem alguns que pertence elle exclusivamente ao corpo legislativo. Foi o que fez a primeira Constituição Franceza, a qual, *per non diventare un fantasma di Parlamento, como erano gli stati generali, ridussi ad—un fantasma la Corona e tutto il potere esecutivo. ricusandogli persino il diritto di iniziativa* (*Attilio Brunialti.—La Legge nella stato moderno—Torino 1888—pag. 122*). O mau exemplo daquella assembléa que, no seu proprio paiz não vingou, teve os seus imitadores, na União Norte Americana, cuja lei fundamental, dando a iniciativa como attribuição privativa do Congresso Nacional, negou-a ao Presidente da Republica, pois della não se approxima a ridicula faculdade de dirigir mensagens á legislatura federal, «chamando-lhe a attenção para as medidas que julgar necessarias e convenientes», o que Bryce tão espirituosamente qualifica de *tiro no ar.*

Os propugnadores da iniciativa, exclusivamente attribuida ás camaras legislativas, pretendem com ellas evitar o regimen parlamentar, quando com esse regimen nada tem que ver a iniciativa partilhada entre o governo e as camaras. *(Emilie Larcher—op. cit.—p. 61).*

Mais se accentua a confusão, reflectindo-se

que da essencia do parlamentarismo é ser o governo uma delegação das camaras legislativas e tal facto não succede si aquelle como estas gozarem do direito, em questão.

As consequencias da iniciativa parlamentar exclusiva estão denunciadas pela redacção viciosa, pelos defeitos de que se resentem as leis norte-americanas, que a critica aponta, ás vezes, como modelos de imperfeição (*Dupriez—Les Ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amerique—II—p. 75*).

Mesmo na França, onde o exercicio da iniciativa está dividido pelos poderes legislativo e executivo, surgem queixas contra a maneira pela qual o primeiro desses poderes procede. Entre outros males que lhe são atribuidos, Emilio Larcher, *(—op. cit.—pag. 222—223)*, assignala o de um grande numero de proposições, a maior parte mal concebidas, mal redigidas, e tornando pifficil todo trabalho aproveitavel, bem assim o de ausencia de methodo, de falta de coordenação das leis.

Procurando os remedios para obviar os inconvenientes, de que ha muito se lamentam os estudiosos, lembra aquelle escriptor o alvitre de um exame previo, por parte do Conselho de Estado, tal como se afigura indispensavel a Felix Moreau, que se exprime nestas palavras: «*on demandera au moins que le Conseil d'Etat soit appellé à donner son avis sur toutes les lois en préparation. Il n'aurait*

pas seulement à surveiller la redaction, il devrait se livrer à un examen plus complet», accrescentando depois: *«Seulement, pas de distinction, pas de restriction, pas d'exception. Qu'il n'y ait aucun prétexte, aucun moyen pour esquiver l'intervention du Conseil d'E'tat»*. (Rev. cit.—pag. 284—286).

Por outro lado, economistas, como Leon Say e Paul Leroy Beaulieu, repellem a iniciativa parlamentar, em certas leis financeiras, aconselhando a substituil-a pela do governo unicamente.

A'vista disso, facilmente percebe-se estar a verdade com os que querem o exercicio da iniciativa repartido pelos orgams legislativo e executivo. E' a regra adoptada na Inglaterra, na Hungria, e estabelecida nas Constituições da França, art. 3.°; da Belgica, art. 27; da Italia, art. 40; da Allemanha, art. 23; da Prussia, art. 64; do Saxe, art. 85; da Baviera, arts. 19 e 20; do Wurtemberg, art. 172; de Baden, art. 65; da Hespanha, art. 41; de Portugal, arts. 35 e 45; da Roumania, arts. 32 e 33; da Dinamarca, art. 44; da Noruega, art. 76; da Austria, arts. 13 e 14; da Grecia, arts. 23 e 24.

Tambem o mesmo principio vigora na Republicà Argentina, na Columbia, no Chile, na Bolivia, no Haiti, no Uruguay, no Paraguay e em Costa Rica, accrescendo que ha mais a iniciativa do poder judiciario, em assumptos da sua

competencia, no Perú, Equador, Guatemala, São Salvador, Nicaragua, Honduras, e Republica de São Domingos. A Constituição da Venezuela parece fazer excepção, dispondo, no art. 47, que as leis e decretos podem ser iniciados em qualquer das duas camaras, do modo que estabelecerem os seus regimentos internos, e como não se refira, em qualquer outro trecho, á competencia do poder executivo, a omissão leva-nos a crer que houve o proposito de negal-a.

Os que não acceitam a ingerencia do poder executivo buscam apoio na condemnada theoria da separação mechanica dos orgams politicos do Estado. A não ser esse argumento, inane e falso, outro não adduzem contra a vantagem manifesta de associar as autoridades administrativas, com o auxilio de homens de cultura especial no assumpto e de funccionarios, versados, praticos no respectivo serviço, ao trabalho de contribuir para a formação das leis.

Para não citar tudo o que, em abono da doutrina hoje corrente, isto é, a do concurso das duas iniciativas, poderiamos encontrar nas nações extrangeiras, taes como a Allemanha e a Italia, confiando a elaboração do seu codigo penal aos ministros e aos profissionaes, basta recorrer á historia politica da nossa patria, em que sobejam factos a respeito. O codigo criminal de 1830 e o codigo do processo de 1832 foram obra do engenho de Manoel Alves Branco;

a lei de 3 de dezembro de 1841, assim como o respectivo regulamento de 1842, foram obra de Bernardo Pereira de Vasconcellos; a lei da reforma judiciaria de 1871 assim como o decreto n. 8824 de 22 de novembro desse mesmo anno foram confiados á elaboração de João Mendes de Almeida; a lei eleitoral, chamada lei Saraiva, foi trabalho de Ruy Barbosa, e, para resumir, o nosso codigo civil será afinal votado, graças á competencia de Clovis Bevilacqua e de outros jurisconsultos, incumbidos de revel-o.

Resta-nos alludir ao equivoco dos oradores da segunda Constituinte do Estado, quando affirmavam entenderem-se por projectos de lei sómente os actos do poder legislativo. Valer-nos á uma opinião autorizada, para dizer que, na technica do direito publico, *projecto* é o texto que offerece o governo e *proposição* o que se apresenta na camara (*Emilio Larcher—op. cit.* p. 86).

Releva notar que, approvada a emenda do sr. Fontes Junior, para substituir as palavras «*projectos de lei do poder executivo*» por estas outras «*propostas de lei do poder executivo*», havia a alterar o art. 36, n. 13, da Constituição, referente ás attribuições do Presidente do Estado, em que se usava da primeira phrase.

—A iniciativa da camara dos deputados, nas leis de orçamento e de impostos, obedeceu, na Inglaterra, de onde vem a idéa, mais a uma

razão historica do que a um preceito theorico. O seu verdadeiro fundamento explica Story qual foi: *«sendo os lords um corpo hereditario permanente, creado á vontade pelo rei, são considerados mais susceptiveis de serem influenciados pela corôa, e, uma vez, influenciados, têm maior probabilidade de se conservarem sob a sua influencia, do que os communs, que são um corpo electivo e temporario, livremente escolhido pelo povo. Portanto, seria extremamente perigoso dar aos lords o poder de decretar as contribuições do povo; basta que elles tenham o poder de rejeição, si consideram os communs demasiadamente prodigos ou imprevidentes nas suas concessões» (op. cit.—vol. 3.º—p. 88.)*

E' certo que muitas constituições transplantaram para os seus textos o principio, que afinal importa tão sómente numa prioridade chronologica da camara dos deputados, na apresentação e na votação das leis financeiras. Tanto assim é que muitos são os reparos, motivados por uma disposição sem base juridica, e que nada aconselha a mantel-a; pois encerra *uma distincção destruidora do systema da dualidade legislativa*, segundo diz Burgess, (op. cit. vol. 2.º p. 123—124).

Mais nos confirma não corresponder a prerogativa financeira da camara dos deputados a uma necessidade politica, a um objectivo de maior alcance, o facto de, em todos os paizes, que acompanharam a tradição britannica, jamais se haver contestado o direito do senado, para

livremente emendar e rejeitar as proposições, que sobre a receita e a despesa publica, são privativamente iniciadas na outra casa.

Dá-se isso na Italia, na França, na Prussia, na Belgica, na Suissa, mesmo que as determinações constitucionaes não reconheçam expressamente aquella competencia do senado, como previdentemente o estabelecem as da União Norte Americana, em cujos Estados, porém, embora não exista a declaração na lei fundamental, as decisões da segunda camara, a despeito de caber a iniciativa á primeira, não são por fórma alguma limitadas (*Luigi Palma— Questioni cost.— Firenze—1885 - p. 197—252*).

Vendo na regra que adoptaram as constituições dos Estados Norte Americanos, para a qual não ha uma razão seria, apenas o desejo, que tinham os autores das dos treze primeiros Estados de reproduzir todos os detalhes da constituição ingleza, considerados como os esteios da liberdade, conclue Bryce, (*op. cit. vol. 2—p. 104*), da seguinte fórma : «*Les bills de subsides peuvent cependant être amendés ou repoussés, comme tous les autres bills, par les Sénats des E'tats, de même que le Sénat fédéral amende les bills des subsides qui lui viennent de la Chambre*. Tambem Racciopi, (*op. cit. p 177*), observa que não se exclue nem na União, nem nos Estados «*il pieno diritto dal Senato di emendare come ogni altri progetti anche i bill finanziari*»

Na propria Inglaterra, em que aliás pelo predominio da razão historica, a que nos referimos, tem a camara dos communs, no caso, uma real supremacia sobre a dos Lords, a questão é das mais controvertidas e tem dado logar a não poucos conflictos (*Orlando—op.—cit. p. 150*).

CAPITULO III

Camara dos Senadores

Art. 17.—O Senado compõe-se de cidadãos, eleitos na proporção de um para dous deputados.

E' condição de elegibilidade para o Senado ser o candidato maior de 35 annos.

O PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA MANTINHA A DISPOSIÇÃO

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Substitua-se o art. 17.° pelo seguinte:

O Senado compõe-se de cidadãos eleitos pelos vereadores, na proporção de um para dois deputados.—Candido Motta.

—Ao art. 17. Substitua-se assim:

O Senado compõe-se de 21 membros, maiores de 35 annos, e eleitos pelas municipalidades, na fórma que a lei determinar.—Almeida Nogueira.

—Si o Senado não tem uma representação especial, distincta da da camara dos deputados,

si é apenas uma segunda camara, instituida tão somente, para as necessidades da perfeita elaboração das leis, entendem alguns não haver motivo para compor-se de numero inferior, quando devia ser egual, ao dos deputados.

A' primeira vista, parece razoavel a objecção. Entretanto, si ha a exigencia da idade mais adeantada, para os senadores, não se encobre dest'arte o intuito de querer tornar a assembléa a que pertencem elles, mais reflectida, nas suas del berações, e mesmo mais competente. Convem, portanto, fugir ao perigo das corporações, em que a maior quantidade de representantes origina muitas vezes a confusão, a desordem, perigo esse que, por motivos bem sabidos, não ha como evitar, na formação da camara dos deputados.

E' inquestionavel que igualados a camara e o senado, quanto ao pessoal, que tem de constituil-os, desappareceriam os inconvenientes de, na fusão, meio tão recommendavel, para a melhor discussão e votação das resoluções legislativas, sacrificar-se o voto do senado, dada a sua inferioridade numerica.

Não é essa, porém, a modificação que cumpre lembrar. O que talvez conviesse suggerir é a idéa de da ingresso, no senado, a cidadãos escolhidos, por institutos litterarios, scientificos e de beneficencia. Na Hespanha têm assento, na camara alta, até um determinado limite, os

cidadãos escolhidos pelo clero, pelas academias, pelas universidades e por outras associações.

Por essa selecção, conquistam-se, não ha negar, elementos de capacidade, de independencia; alcança-se a contribuição de pessoas, que, embora arredadas das luctas politicas, vêm, por esse modo, a servir, com a sua aptidão technica, o que só traz vantagens.

E si o legislador constituinte quiz, de facto que o senado se distinguisse, por uma feição, menos partidaria do que a camara, e assim prolongou a duração do mandato de seus membros, si quiz ainda que se destacasse como centro de mais luzes, de mais circumspecção, em confronto com a camara dos deputados, o que buscou, com a exigencia de serem mais velhos os senadores, e, por conseguinte, mais educados, pelo tempo, para o conhecimento dos negocios publicos, —a idéa, que indicamos, por se conciliar com estas duas, pois visa objectivo identico, merece ser discutida e apreciada.

Nem mesmo, no terreno dos principios, vemos em que se poderá impugnal-a. Ao contrario, muitos são os publicistas, que a acolhem com franca sympathia, julgando-a de resultados apreciaveis e de elevado alcance moral.

Art. 18.—O mandato de senador durará seis annos, renovando-se o senado, por metade, triennalmente.

§ unico.—O senador, eleito em substituição, exercerá o mandato pelo tempo que restava ao substituido.

O PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA MANTINHA A DISPOSIÇÃO.

— *Foi apresentada a seguinte emenda:*

— *Ao art. 18.° princ., depois das palavras — seis annos, substitua-se assim: renovando-se o Senado biennalmente pela terça parte.—Almeida Nogueira.*

—Não estamos convencidos da vantagem da renovação parcial do senado.

O fim principal da medida está na consulta frequente ao eleitorado, em sondar os movimentos da opinião. Mas esse fim não será conseguido com as eleições rep tidas, cujo mal ninguem ha que desconheça, e, mesmo que fosse regularmente obtido, cumpriria estar, quasi a todo momento, provocando a manifestação das urnas. Nada, portanto, menos de accordo com as exigencias da estabilidade, que é um dos requisitos da boa constituição do senado.

O senado, pela sua natureza, pelos seus intuitos, deve soffrer o influxo das agitações politicas apenas no que se torne rigorosamente indispensavel. De outra forma, tel-o-emos convertido numa assembléa, sem a calma e sem a prudencia inherente á sua missão conservadora.

O regimen democratico não permitte, e com razão, o senado vitalicio, e si temos de procurar o justo meio termo, no senado electivo, não desnaturemos a instituição, prejudicando a inde-

pendencia dos seus membros e desfalcando-a, ás vezes, de alguns dos seus melhores elementos.

A renovação parcial explica-se talvez, ante o conceito de encerrar-se, na eleição, a expressão da soberania popular, conceito esse que hoje já não é dos mais exactos e dos mais acceitos, no terreno dos verdadeiros principios do direito publico.

O criterio predominante agora é o de que a eleição representa o modo, a fórma de que dispõem os cidadãos, para escolherem aquelles que melhor os governem, e melhor cuidem de satisfazer-lhes as necessidades communs.

No presente, pois, radicalmente modificada a doutrina, em que se apoiavam os de ensores da mudança periodica da metade ou da terça parte dos que compõem a segunda camara, a logica não pode suffragar o expediente da renovação parcial, cujas virtudes foram sempre bem duvidosas.

As funcções politicas têm que ser tempor ırias, talvez se advirta, mas ha a objectar que as funcções politicas do senado, considerada a sua indole de camara revisora, são todas especiaes. A não se levar isso em conta, não ha razão para creal-o, menos ainda com maior duração do que a outra assembléa, e com pessoal mais selecto.

Ou tenhamos o senado, como cumpre estabelecel-o, isto é, destinando-o a re reiar os ex-

cessos, oriundos das paixões da representação genuinamente popular, com perfeitas attribuições moderadoras, e, neste caso, nada ha que aconselhe a renovação parcial, ou então, a não o querermos assim, a solução racional não será a de deixal-o manco, mutilado, e sim a de dispensal-o, por inutil.

Art. 19.—Compete privativamente ao Senado julgar o Presidente do Estado e os demais funccionarios, designados na Constituição.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—Ao Art. 19—Accrescente-se:

§ Unico. Quando deliberar como tribunal de justiça, não proferirá sentença condemnatoria sinão por dois terços dos votos presentes, nem poderá impor outras penas, além da perda do cargo e incapacidade para outro qualquer, sem prejuizo da acção da justiça ordinaria contra o condemnado.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Ao capitulo III da Constituição.

Substitua-se o art. 19 pelo seguinte:

Ao Senado compete privativamente:

§ 1.° Julgar o Presidente do Estado e outros funccionarios designados na Constituição;

§ 2.° Annullar as resoluções e actos das municipalidades, nos casos determinados na Constituição.—Pereira de Queiroz.

—*Art. 19. Accrescente-se:*

§ 1.° O Senado poderá decretar a suspensão do exercicio das funcções do Presidente do Estado, quando tiver de resolver sobre os crimes de responsabilidade, que lhe forem imputados, adoptando, no conhecimento e julgamento destes crimes, o processo que a lei definir.

§ 2.° Quando deliberar como tribunal de justiça, não proferirá sentença sinão por dois terços dos votos presentes.—Ezequiel Ramos.

—Pelo discurso, aliás magistral, do sr. Herculano de Freitas (1), verifica-se que a emenda da commissão revisora teve o intuito de applicar as regras do *impeachment* americano, ou antes inglez, ás attribuições judiciarias do senado.

Dahi toda a confusão, observada pelo sr. Ezequiel Ramos (2), e, ao nosso ver, com inteira procedencia. Si o sr. Ezequiel Ramos tocasse francamente no ponto sensivel, tiraria a conclusão final, isto é, declararia inapplicavel, quér no nosso systema penal, quér no nosso systema processual, o *impeachment*. Basta considerar que o *impeachment*, na Inglaterra e nos Estados Unidos, não é um instituto de direito *penal*; todavia, entre nós, desde que se acham classificadas, como *penas criminaes*, a suspensão e a perda do cargo ou emprego, não é licito

(1)—Annaes—p. 219 e seguintes.

(2)—Annaes—p. 214—218, 224—230.

dar-lhe caracter simplesmente politico. E quanto á suspensão do emprego, considerada *pena disciplinar*, só o pode ser quando imposta em virtude dos regimentos administrativos; em todo o caso, é imposta a uma infracção e não a um crime.

Note-se que, mesmo na Inglaterra e nos Estados Unidos, não é determinada a extensão do *impeachment*. A divergencia chega a tal ponto, que Hamilton, no *Federalist* não hesita em affirmar que a jurisdicção do *impeachment* só se estende ás faltas de bôa conducta e aos abusos de poder dos homens publicos, no exercicio de suas funcções.

Por ahi se vê que é inutil tal instituição entre nós, pois:

1.°—para os crimes de responsabilidade do presidente e vice-presidente, já o senado julga, como *tribunal de justiça*, applicando ao delicto a *pena da lei*; e o Estado, ao estabelecer a sua organização judiciaria, é livre em definir quaes as auctoridades, a que compete a funcção de julgar, e qual a sua competencia, tanto que, no plano de reforma da magistratura estadual, está incluido o senado, na lista daquellas auctoridades;

2.°—para os crimes politicos, a jurisdicção federal não póde ser evitada, por faltar competencia ao Estado, para legislar em contrario ou de modo diverso;

3.°—para os crimes communs, a competen-

cia está especialmente dada ao Tribunal de Justiça, segundo o art. 37.

O *impeachment*, por conseguinte, não póde ter applicação alguma no primeiro caso, e é inutil nos dois ultimos, visto que o presidente e vice-presidente não gozam de immunidades, para se subtrahirem á prisão em flagrante, á prisão preventiva, aos effeitos da pronuncia, e, portanto, á suspensão.

O *impeachment*, como assignala André Fournier, (*Code de procédure criminelle de l'Etat de New York*—Paris—1893), affecta um caracter politico e disciplinar; e se applica aos altos funccionarios civis que o poder executivo não tem o direito de demittir, por emanarem de eleição. Por isso é que si o delicto praticado pelo *impeached* constitue *crime*, o *impeachment* não prejudica o posterior processo, pelo *indictment*, perante o poder judiciario.

CAPITULO IV

Attribuições do congresso

Art. 20. Compete ao Congresso, além da attribuição geral de fazer leis, suspendel-as, interpretal-as e revogal-as:

1.° Orçar annualmente a receita e despeza do Estado;

2.° Fixar annualmente, sob proposta do poder executivo, a força publica do Estado;

3.° Auctorizar o poder executivo a contrahir emprestimos e fazer operacões de credito;

4.° Regular a arrecadação, contabilidade e administração das rendas, e fiscalização das despezas publicas, creando para esse fim as repartições necessarias;

5.° Estabelecer a divisão politica, administrativa e judiciaria do Estado;

6.° Deliberar a respeito da incorporação de outro Estado ou territorio ao de S. Paulo;

7.° Celebrar ajustes e convenções sem caracter politico com outros Estados, bem como approvar os que houverem sido celebrados pelo poder executivo;

8.° Decretar:

a) a organização da força publica do Estado;

b) a organização judiciaria e leis do processo;

c) o regimen eleitoral;

d) o regimen municipal;

e) o regimen penitenciario;

9.° Crear e supprimir empregos e fixar-lhes as attribuições e vencimentos;

10. Marcar o subsidio dos membros do Congresso, e os vencimentos do presidente, vice-presidente e secretarios de Estado;

11. Legislar sobre:

a) terras publicas e minas situadas no Estado;

b) obras publicas, estradas, canaes e navegação no interior do Estado, nos termos da Constituição Federal;

c) proprios do Estado;

d) desapropriação por necessidade e utilidade publica do Estado ou do municipio;

e) ensino primario, secundario, superior e profissional, que será gratuito e obrigatorio no primeiro, e livre em todos os gráus; podendo o ensino secundario, superior e profissional ser ministrado por individuos ou associações, subvencionados ou não pelo Estado;

f) serviços de correios e telegraphos, que não pertencer aos poderes federaes;

12. Annullar as resoluções e actos das municipalidades, nos casos expressos no art. 54;

13. Amnistiar em todos os crimes e perdoar ou commutar as penas impostas pelos de responsabilidade;

14. Dar posse ao presidente e vice-presidente do Estado, e conceder a um ou outro licença para ausentar-se do Estado;

15. Velar na guarda da constituição e das leis federaes ou do Estado;

16. Propor ao Congresso da União a reforma da Constituição Federal.

—PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—*Ao Art. 20 § 2.º.—Supprimam-se as palavras—sob proposta do poder executivo.*

—*Numero 7.º—Em vez de celebrar—autorizar.*

—*Numero 8.º—Depois da lettra* b *accrescente-se:*

c) *A organisação administrativa e policial.*

—*Numero 11—Legislar sobre:*

a) *Licenças e aposentadorias, não podendo concedel-as a funccionarios determinados.*

—*Onde convier accrescente-se:*

Hygiene, assistencia publica, insdustria, colonização e estatistica.

—Numero 12—Substitua-se:

Annullar as resoluções e actos das municipalidades nos casos determinados nesta Constituição, e na lei de organização municipal.

—Numero 13—Supprimam-se as palavras—Amnistiar em todos os crimes e.

—Accrescente-se:

Numero 17—Reclamar a intervenção do Governo Federal, nos casos do art. 6.º § 3.º da Constituição da Republica.

—Foram apresentadas as seguintes emendas.

—Art. 20 n. 1.

Fixar a despesa e orçar a receita do Estado, annualmente, e tomar as contas de cada exercicio financeiro.—Dr. Veiga Filho.

—Ao art. 20 n. 1: Em vez de—Orçar annualmente a receita e despesa, diga-se—Orçar annualmente a receita e fixar a despesa.—Antonio Mercado.

—Ao art. 20 n. 4: Regular a arrecadação, contabilidade e distribuição das rendas.—Dr. Veiga Filho.

—Ao art. 20 n. 7—Em vez de approvar, diga-se «resolver sobre».—Antonio Mercado.

—Ao art. 20 n. 12—Supprima-se.—Almeida Nogueira.

—Ao art. 20, depois do numero 14: 15.—Deliberar sobre a renuncia do presidente e vice-presidente, e decretar a perda dos respectivos cargos, nos casos estabelecidos na Constituição, e no de inhabilitação, por enfermidade.—Antonio Mercado.

—No cap. IV, art. 20, depois do numero 16, diga-se: N. 17—Nenhuma das attribuições do Congresso pode ser por elle delegada ao poder executivo.—Paulo Egydio.

—A emenda da commissão:

Art. 20 n. 11, lettra a—Supprima—«e aposentadorias»—Ezequiel Ramos.

—Uma das attribuições inherentes ao poder legislativo é sem duvida a de, até certo ponto, exercer vigilancia sobre os actos do poder executivo. Essa funcção inspectiva, que resulta da ligação intima, natural, entre o trabalho de decretar a lei e o de executal-a, não significa uma supremacia das camaras sobre o governo.

A independencia deste não soffre com as limitações estabelecidas no intuito de obstar o mau emprego dos poderosos recursos, de que dispõe o ultimo, quaes o dinheiro e a força.

Refreial-o, nos excessos, nos abusos, a que pode ser levado, com a acção correctiva dos outros poderes, a do judiciario, no que se prende aos direitos do cidadão, e a do legislativo, no que concerne aos direitos do povo, é estabelecer a harmonia entre todos, a coordenação tão necessaria, como a liberdade de cada um, na sua esphera propria e particular.

O poder legislativo e o poder executivo não devem tratar-se como inimigos, como poderes separados, pela ausencia completa de relações entre ambos. Ao contrario, em determi-

nadas circumstancias, a sua approximação impõe-se, sob pena de perturbar se o equilibrio geral do systema politico do Estado.

Não intervenha o poder legislativo, nos dominios especiaes da administração, não lhe annulle a competencia ou não a absorva, não lhe tire o funccionamento autonomo, desembaraçado de quaesquer peias, tudo isso se comprehende, mas permanecer extranho, indifferente ao que ella pratica de irregular, tolerar-lhe os desvios, abrindo mão do que está a seu alcance para os impedir, sem prejudical-a nas suas prerogativas de poder distincto, quando os interesses que estiverem em jogo não forem precisamente os confiados á defeza privativa de um dos orgãos politicos, e sim os interesses communs de toda a sociedade, eis o que repugna e custa admittir, sómente por homenagem a um principio de discriminação rigorosa e absoluta, que a experiencia já se incumbiu de mostrar ser de inteira inexequibilidade.

Um dos direitos que ninguem contesta ás camaras é o de solicitar informações do poder executivo, e, á vista dessas informações, conhecida a verdade dos factos, firmar uma regra, decretar uma lei, que possa, ainda que indirectamente, servir de reparo ás faltas commettidas por aquelle poder. Figuremos outro exemplo, admittindo a recusa de taes informações, e ninguem em boa fé argumentará com as exigencias da

divisão entre o parlamento e o governo, para sustentar que, na especie, tem o primeiro de irremediavelmente submetter-se á negativa do segundo. Imaginemos ainda tratar-se de deliberações do chefe do Estado, que convenha discutir, para saber qual a sua responsabilidade, e, quando haja, para se tornal-a effectiva, supponhamos dahi fazer-se preciso examinar papeis officiaes, ouvir depoimentos, proceder a inquirição, a syndicancia, nas repartições, nos archivos, determinar providencias complementares, e perguntaremos qual o meio de assim agir o poder legislativo, desde que ao executivo não se reconheça a obrigação de ajudal-o ou de proporcionar-lhe os elementos precisos, e desde que essa obrigação não se ache expressamente declarada ou possa ser illudida, sob a allegação de não existirem disposições a respeito.

Acodem-nos essas considerações, com a omissão evidente dos textos constitucionaes, que, de um momento para outro, póde occasionar sérios conflictos, promovendo o antagonismo dos dois poderes, e originando males, em detrimento da felicidade collectiva, com as hostilidades reciprocas.

Aos enthusiastas da doutrina a norte-americana, aos que acreditam haver em tudo o que não seja a sua imitação servil vestigios de parlamentarismo, esquecidos do que realmente seja este e das criticas destruidoras da pretendida exactidão daquella doutrina, como que res-

pondem as palavras de Story, auctoridade insuspeita, e que não trepidou em confessar que o «*poder legislativo exerce e deverá exercer influencia fiscalizadora no poder executivo.*» (*op. cit.—2.º vol.—p. 286*).

Cooley, outro auctor não menos insuspeito, não deixa duvidas a respeito de suas idéas. «Além do recurso do *impeachment*, o segundo meio de que dispõe a legislatura, para cohibir os abusos do poder executivo, *é o de vigiar a sua jurisdicção*. O poder executivo é de algum modo contrabalançado pela legislatura» (op. cit. p. 160—177).

—Outra lacuna da Constituição do Estado, que convem assignalar, é a referente á concessão de pensões, que nem todos julgam ser da exclusiva competencia do poder legislativo.

No Senado Federal, levantando-se duvidas sobre o mesmo silencio que guardam os textos da Constituição da Republica, sustentou o sr. Ruy Barbosa que a competencia não deve caber ao Congresso Nacional, porque nada ha, naquelles textos, que a isso auctorize.

Declarou tambem que pela mesma razão ao poder executivo não reconhecia nenhuma auctoridade dessa especie, e concluiu, affirmando que, á vista do disposto no art. 83 da Constituição da Republica, e por ter antigamente o poder executivo semelhante attribuição, com approvação da assembléa legislativa, «a faculdade de con-

ceder pensões deve residir no poder executivo, ficando á auctoridade legislativa competencia para fiscalizar o exercicio dessa faculdade, pela attribuição que lhe é conferida, pelo art. 34 § 1.° da da constituição, de fixar e limitar a despesa publica». (*Annaes do Senado Federal* — vol. 1.° — 1896 — pags. 131 a 133).

Posteriormente, o sr. Severino Vieira, (*Annaes cits. — vol. 2.° — p. 101*), emittiu a seguinte opinião: «Na questão de concessão de pensões ha dois poderes que devem ser ouvidos, e, por sua natureza, ella deve caber ao poder que verifique si de facto a pessôa que pede está nas condições de ser pensionista do Thesouro Publico. Esta questão não póde ser ventilada absolutamente pelo poder legislativo; ella deve ser resolvida pelo poder executivo. Ao poder legislativo pertencerá conceder a verba aos que o poder executivo entendesse com o direito de pensão».

O sr. Quintino Bocayuva disse nessa mesma épocha: «Penso que ao poder executivo pertence a faculdade de conceder as pensões, e não será o meu voto que falte para auctorizar esta faculdade. Penso que haverá mais garantia para o Thezouro Nacional em serem as pensões processadas perante o poder executivo, sendo concedidas pelo mesmo poder, sob a clausula de approvação do Congresso; penso que é melhor isso do que deixar á iniciativa individual dos mem-

bros que compõem o Congresso a propositura das pensões, que são sempre onerosas e nem sempre justificadas».

Motivou a discussão. em que tomaram parte esses oradores o parecer n. 67, apresentado em 1896, pela commissão respectiva do senado, no qual foi a questão devidamente apreciada, e que se encontra no volume dos Annaes, relativo ás sessões de 15 de junho a 13 de julho de 1896, a p. 252—255.

— Quando se cogitou em São Paulo de um emprestimo no exterior, o finado jurisconsulto, João Mendes de Almeida, impugnou a competencia dos poderes do Estado, para contrahil-o, allegando que tal acto implicava a responsabilidade civil e financeira da Nação e exorbitava das attribuições dos governos locaes.

Tão sensata e justa observação acaba agora de ser confirmada, com o recente facto do Espirito Santo, que, não podendo solver os seus compromissos, com os credores de fóra do paiz, teve de invocar o auxilio da União, até para decidir-se a questão diplomatica, que a falta de pagamento determinára, falta essa que veiu reflectir no credito brasileiro, occasionando a baixa dos titulos da Republica, nas praças européas.

Dê São Paulo uma prova de comprehensão do verdadeiro regimen federativo, limitando as attribuições das auctoridades estaduaes, neste

ponto, até que a lei federal regule, como deve, o assumpto.

Ao legislador constituinte cabe prestar esse serviço, corrigindo uma interpretação erronea, perigosa, e deixando um exemplo, que outros Estados saberão aproveitar, na revisão de suas leis fundamentaes.

De certo, só pelo desejo de ver ampliadas as suas faculdades politicas, não quererão elles disputar a posse de um direito, que, alem de inteiramente contestavel, é uma ameaça de serias perturbações, na vida economica dos outros Estados, e, por conseguinte, na de todo o paiz.

— Outra attribuição que não está indicada mas apenas subentendida é a de conceder licença ao Presidente e Vice Presidente do Estado, nos casos do art. 30. A esse respeito, expomos as duvidas que nos suggeriu a emenda do Sr. Antonio Mercado, sobre a perda e a renuncia dos cargos daquelles dois funccionarios. No primeiro caso, o de perda, cumpre distinguir, si se trata da applicação de uma pena, motivada por falta que a determine, e então não é o congresso que decide mas o senado, a que compete o julgamento e a imposição da pena referida. Si, porem, a perda tiver de ser decretada, pela incapacidade physica dos dois funccionarios alludidos, tudo aconselha a não haver uma simples deliberação, mas um processo regular, tal como, na hypothese da responsabilidade, procedendo a

camara dos deputados ás primeiras diligencias e havendo depois a sentença do senado. Mesmo quando hajam o Presidente e o Vice Presidente de ser privados de suas funcções, por motivo de saude, deve-se ter em vista que ambos são portadores de um mandato, cuja destituição, para não se offender o corpo eleitoral, demanda a maior cautela e a maxima imparcialidade nos que têm de julgal-a.

Sobre a renuncia, entendêmos que não será liberal impedir o Presidente e o Vice Presidente de desistirem dos seus cargos, quando lhes aprouver, cabendo ao Congresso apenas tomar conhecimento da resolução, que tenham elles adoptado. Ha, porém, a observar que si deixarem o exercicio para fugir á applicação da pena, que o senado lhes pode impor, não ha duvida que ahi ao corpo legislativo compete declarar si acceita ou não a renuncia, e essa attribuição é a que entendemos dever constar do texto da Constituição, em menção especial.

— Procedeu acertadamente a commissão revisora, propondo a suppressão da phrase—*sob proposta do poder executivo*—, no preceito referente á fixação da Força Publica do Estado. Devêra porem ter lembrado a do adverbio—annualmente.

Sabendo-se hoje como é composta a nossa força policial, qual a sua indole, não ha necessidade de fixal-a annualmente. Não se trata de um tributo, reclamado dos cidadãos,

nos paizes em que o serviço militar se faz por sorteio. Não se trata desse mesmo serviço militar, da organização de corpos de exercito, em que então a annualidade da lei se confundiria com a annualidade da fixação da despesa publica.

Tão defeituosa é a regra que importa em annualmente declarar o Congresso do Estado que os postos de officiaes continuam os mesmos, que os vencimentos são mantidos, e que o numero em cada batalhão é o mesmo, repetindo o quadro do pessoal anterior, como se fosse preciso, em toda sessão legislativa, declarar novamente a tabella dos ordenados e a lista dos auxiliares de cada Repartição. Por isso chegou-se ao ponto de, nas chamadas leis de fixação de lforça, alludir-se a empregados, que servem por contracto, isto é, ao administrador das linhas telegraphicas de signaes de incendio e a outros mais, como si houvessem de servir por effeito de tal lei e não das clausulas dos respectivos ajustes.

A confusão tem ido mais longe. Nas leis ultimas, discriminam-se a despesa e as verbas respectivas, de modo que, nas de orçamento, na rubrica competente, omittem-se uma e outras, dizendo-se simplesmente que será a sua importancia, *conforme o votado nas leis respectivas.* A lei de força vota, portanto, a despesa, e a lei do orçamento apenas allude á despesa, votada por aquella outra. Provêm isso de copiar-se o que já tinhamos desde o Acto Addicional, sem at-

tenção ao verdadeiro papel dos corpos policiaes dos Estados e ás duvidas, já no Imperio suscitadas acerca da competencia das assembléas legislativas provinciaes, sendo nesse ponto dignas de leitura as doutas observações do visconde do Uruguay. (Estudos praticos sobre a administração das provincias no Brazil—Rio de Janeiro—1865—vol. 2.°—p. 155 e seguintes).

—A Constituição Federal estabelece, no art. 72, § 17, que as minas pertencem aos proprietarios do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei, a bem da exploração deste ramo de industria, e, no art. 34, § 29, que compete ao Congresso Nacional «legislar sobre minas de propriedade da União».

A redacção evidentemente defeituosa desse ultimo preceito levou a maioria da commissão de constituição, legislação e justiça da camara dos deputados, ao emittir parecer sobre o projecto n. 47 de 1891, apresentado no Congresso Nacional e relativo á propriedade de minas, a concluir, que quanto «ás minas encontradas no territorio dos Estados, e sobre as quaes unicamente cumpre limitar o direito do proprietario sobre o solo e regular as obrigações do concessionario do subsolo, *devem ser regidas por leis emanadas de suas legislaturas*».

Citando esse parecer, accrescenta o sr. João Barbalho (*Constituição Federal Brazileira—Commentarios—p. 269—*) que «os Estados, ao re-

gularem por leis suas estes assumptos, no que lhes é pertinente, estarão adstrictos a respeitar os principios geraes da legislação civil federal.»

Com mais claresa, enunciou-se sobre a verdadeira doutrina o Sr. Almeida Nogueira, tornando bem distinctas a competencia da União e a do Estado, no seguinte topico do seu discurso, proferido na sessão do senado de 9 de setembro de 1902:

> «O direito substantivo, o direito civil, «esse sem duvida, é decretado pela União; «ainda que o art. 34 § 29 estabeleça, como «um principio geral, a sua competencia para «legislar exclusivamente sobre minas de «propriedade da União, porque é exclusi«vo do Congresso Nacional legislar sobre «o direito civil e criminal. A competen«cia dos Estados é sobre a forma, o pro«cesso, e no caso—a exploração das mi«nas».

De facto, si á União cabe legislar privativamente sobre o direito civil da Republica, não se fazia mister declarar, em referencia especial, que lhe cabe tambem legislar privativamente sobre as limitações do direito assegurado ao dono do solo, quanto á propriedade das minas. Os poderes a que foi conferida a primeira faculdade haviam por certo de ficar com a segunda, em tudo identica áquella, sob pena de, retirando-se-lhes esta ultima, nada significar a outra, e de romper-se a unidade do direito patrio, com a confusão pos-

sivel, em determinado capitulo de um dos seus ramos mais importantes.

Vê-se pois a que consequencias chegariamos com o principio sustentado no parecer alludido. Teriamos de acceitar a competencia da União, para firmar as regras do nosso direito civil, menos na parte concernente á propriedade particular das minas, quando aliás tal competencia, sem qualquer restricção, é, pelo art. 34 n. 23 da Constituição da Republica exclusivamente attribuida ao Congresso Nacional.

A's legislaturas estaduaes cumpre, naquella parte, tão sómente a decretação de medidas de segurança, de policia, e das disposições garantidoras dos direitos privados, que as leis federaes hajam reconhecido, respeitando-os, na conformidade do estatuido nessas leis. Assim não ha de ser a lei estadual que virá prover sobre o caso de obrigar o dono do solo a extrahir as riquesas da mina de sua propriedade, afim de não se immobilizarem, quando se obstine elle em não tentar a exploração, embora exista quem se proponha a leval-a a effeito, com maiores vantagens.

Neste ponto, convem attender que si se considera utilidade publica a exploração das minas, opinião acceita por Clovis Bevilacqua, no Projecto do Codigo Civil, art 685, § 4.º, e tendo as assembléas legislativas locaes a attribuição de resolver sobre a desapropriação por utilidade publica do Estado ou do municipio, não devem,

porem, taes assembléas, com o intuito de obter o aproveitamento da mina, desde que o proprietario não queira ou não possa utilizal-a, lançar mão do recurso de desapropriar os terrenos respectivos, recurso só admissivel, em casos expressos e determinados de manifesta utilidade publica.

Semelhante alvitre importaria desvirtuar o fim da desapropriação, convertendo-a numa ameaça, numa pena, imposta ao dono do solo.

Exprimimos melhor a nossa duvida, observando não soffrer contestação que as legislaturas estaduaes podem autorisar a desapropriação das minas pertencentes a particulares, quando reclamada por necessidade ou utilidade publica, ao passo que já não nos parece inquestionavel serlhes licito exigir que os proprietarios dessas mimas as explorem num dado periodo de tempo. Menos ainda se nos afigura admissivel que, finda a epoca respectiva, não havendo o cumprimento da obrigação, por parte daquelles a que estiver fixada, prevaleça-se o Estado da medida da desapropriação, a qual representará, na especie, mais do que uma limitação aos direitos dos referidos proprietarios, pois equivalerá a um perfeito correctivo da falta dos mesmos, por não satisfarerem á determinação de explorar as suas minas, no praso estabelecido.

A proposito, merece estudo o art. 72, § 17, da Constituição Federal. Na sua primeira parte, — «o direito de propriedade mantem-se em toda

a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade publica, mediante indemnisação prévia» —, está formulada a regra geral e determinada a excepção desta. Na sua segunda parte, — «as minas pertencem ao proprietario do solo, com as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de industria» —, ha tambem a regra geral formulada, mas a excepção, salvo a desapropriação, já subentendida para toda propriedade, será a que a lei fixar, lei que ha de ser forçosamente uma lei federal. Nella é que se conterão as outras limitações, excluidas da competencia das legislaturas locaes, que não devem confundir com estas outras a unica, que lhes assiste regular, a saber, a da desapropriação, quando houver, de facto, utilidade publica do Estado.

A propriedade do solo é tão respeitavel como a do subsolo e si para a ultima houve um preceito distincto, o do periodo final do citado art. 72 § 17, a rasão está na necessidade imposta aos legisladores constitucionaes da União de solver, mediante regras positivas, as duvidas da legislação anterior sobre a propriedade das minas. Mas não houve absolutamente, com a disposição á parte, o pensamento de diminuir-lhe o valor ou de consideral-a como uma propriedade *sui generis*.

Julgamos acertado accrescentar que, quanto ao direito norte americano, cujos principios nunca perdemos em conhecer, refere Cooley permittir-

se na Pensylvania a abertura de um caminho particular, no terreno de um proprietario, que se oppõe, para se tornar possivel ao dono de uma mina de carvão obter-lhe o accesso e exploral-a, advertindo porêm aquelle escriptor que esse e outros casos são casos extremos e assentes em fundamentos discutiveis—*but these are extreme cases and stand upon disputed ground. (Princ. of const. law. Boston*—1898—pag. 368).

Digna de exame, apresenta-se-nos a questão, quanto á competencia das munic palidades, para regular o serviço da exploração de minas, nas terras que lhes pertencerem. Não sendo esse serviço de natureza propriamente local, visto entender, e muito de perto, com os mais immediatos interesses economicos do Estado, já existe ahi um motivo poderoso, afim de não entregal-o ás edilidades. Alêm disso, não se acham ellas habilitadas a conceder as vantagens, os favores, sem que não haverá facilidade em suppoıtar os onus, que damanda a industria mineira, para cuja animação só o Estado, com os seus largos recursos, póde concorrer.

Finalmente, acode-nos o argumento de prescrever a Constituição de S. Paulo, no art. 20, § 11, lettra *a*, que ao Congresso compete legislar sobre *minas situadas no Estado*. Os auctores da nossa lei fundamental, pondo de lado o defeito de não resalva: em a propriedade privada, nas expressões transcriptas, não ha duvida que

alludiram a todo o territorio do Estado, sem attender á parte que couber aos municipios, e não auctorizaram portanto a presumpção de que lhes quizessem commetter identico encargo, mesmo tratando-se de minas, em terrenos de propriedade municipal.

Ha uma resalva importante que algumas legislações prescrevem e que, por certo, não nos será inutil estabelecer. E' a de prevenir, nas concessões de terrenos publicos, o direito do Estado sobre as minas. que nelles estejam situadas. A omissão que não affirmamos, mas que suppomos existir, em S. Paulo, é das que mais devem preoccupar os nossos legisladores, uma vez que nos achamos em tempo de agir, obstando o mal para o futuro. E si houver a lacuna, tudo aconselha a preenchel-a quanto antes.

— A emenda do sr. Paulo Egydio, prohibindo as delegações legislativas, versa sobre materia de alta importancia e pouco estudada entre nós.

Não temos a pretenção de illustral-a, e sim o intuito de provocar-lhe o exame, com algumas considerações.

A delegação significa que a faculdade legislativa é renunciada pelo poder competente, que a entrega a outro, incondicionalmente. Ora, nesse ponto, parece que não adeanta ficar expresso, na lei constitucional, que ao Congresso do Estado não é licito transferir ao poder exe-

cutivo a attribuição, por exemplo, de fixar a despesa e orçar a receita.

Na especie, teriamos dois actos injuridicos e nullos. O do Congresso do Estado, declinando do que lhe pertence, quando as determinações constitucionaes não o auctorisam a fazel-o, e conseguintemente o vedam de assim praticar; o do poder executivo, resolvendo sobre objecto, que taes determinações excluem daquelles, sobre que lhe é permittido decidir.

O correctivo do abuso estaria, pois, na declaração da nullidade das deliberações, contidas num e noutro daquelles actos.

E' certo que, existindo a prohibição, os actos referidos, por infringil-a, constituiriam, antes de tudo, uma transgressão das disposições fundamentaes. Mas tanto offenderiam as regras constitucionaes, violando-as, como dando o Congresso do Estado ao Presidente o que não podia, e este acceitando o que do primeiro não tinha que receber.

Com as delegações, porém, não se confundem as auctorisações. Estas implicam, não ha duvida, o exercicio de funcções legislativas, mas até um certo ponto. Figuremos a concedida para organizar o Governo do Estado uma Repartição, creando os empregos e fixando-lhes os vencimentos, o que só compete ás duas camaras. Haveria delegação si o Governo do Estado não tivesse mais que prestar contas do que fez ao

corpo legislativo. Desde, porém, que tudo quanto haja praticado só vigora definitivamente, depois da approvação legislativa, segue-se que, quando muito, cooperou elle, para o exercicio de uma attribuição do Congresso do Estado, mas não a desempenhou soberanamente, sem qualquer dependencia do poder politico de que é privativa, e sem observancia dos limites, que por este foram traçados.

O que caracterisa, por conseguinte, a delegação, que não póde ser tolerada, num systema que não seja o do parlamentarismo, é o facto de resignar o corpo legislativo, inteiramente, o que lhe cabe, substituindo a sua acção, pela de um poder extranho. As autorisações não envolvem essa abdicação. Justificam-se, em certas circumstancias, como a da installação de serviços urgentes, de reformas de Repartições, e outras semelhantes. Ahi as normas estabelecidas só adquirem a autoridade, a força obrigatoria das leis, quando as sanccionar o Congresso do Estado. O poder executivo decreta o regimen provisorio, o que é preciso instituir, desde logo, para o que faltam ás vezes elementos ao poder legislativo, e é este que vem a estatuir o regimen legal, permanente.

Trata-se então de actos que, ordinariamente, em geral, attenda-se bem, cumpre reservar á deliberação da assembléa legislativa, mas que em outras occasiões, dado o concurso de factos

excepcionaes, demandam a prévia interferencia do poder executivo, como que um trabalho preliminar, por parte desse poder.

Eis o que convem ter em vista, sobretudo tratando se de assumptos que, si por um lado entendem com accrescimos da despesa publica, como, na hypothese de creação ou reorganisação das Repartições, motivo porque se preferiu que os regulassem as camaras legislativas,—por outro lado, affectam muito de perto a marcha regular da administração publica, pela qual responde o poder executivo, e, em taes condições, quando isso se verifique, não parece justo despresar a vantagem de sua ingerencia mais immediata, dividindo com elle, e não confiando-lhe toda, a tarefa do legislador.

A proposito, lembraremos que a Constituição de Guatemala, no art. 54, confere á Assembléa Nacional a faculdade de auctorisar o poder executivo a decretar as leis, que, por sua extensão, não consiga estabelecer o corpo legislativo, dando-lhe contas opportunamente.

Outro preceito interessante é o do art. 92 da Constituição de Honduras, que assim resa: LAS FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO SON INDELEGABLES, EXCEPTO LAS QUE SE REFIEREN Á DAR POSSESSION Á LOS ALTOS FUNCCIONARIOS.

—O verdadeiro regimen republicano, entre as suas maximas fundamentaes, inclue a da limitação dos poderes politicos, contrabalançando-se

uns com os outros, e subordinados a varias condições de exercicio, que representam a garantia dos direitos do cidadão e dos interesses do povo, contra os desvios e os excessos da autoridade.

Assim é que, nos Estados Norte Americanos, ou, pelo menos, na maioria delles, não se deixa indefinida a missão do poder legislativo; antes, até onde é possivel, a lei constitucional a precisa, traçando as normas geraes, tendentes a acautelar o seu predominio absoluto, a destruição da harmonia essencial dos poderes politicos.

Julgamos, pois, util, ainda que, em breve resumo, apontar quaes sejam as principaes restricções, alli estabelecidas, valendo nos dos subsidios, que nos fornece Raccioppi (*op. cit. p. 134—190*).

Uma das boas regras é a de, em todo o caso em que for applicavel uma lei geral, não se fazerem leis especiaes, porque teriam estas o effeito de um privilegio, e, offendendo os principios da igualdade civil, trariam um perigoso estimulo para os abusos da corrupção.

Em materia financeira, cerceiam se os poderes dos Estados, de fórma que não lhes é dado contrahir emprestimos, empenhar o seu credito, fazer doações a qualquer individuo ou corporação, subvencionar particulares ou emprezas, sinão nos casos taxados na lei constitucional. Algumas vezes fixa-se o maximo da somma, que devem attingir os impostos estaduaes ou munici-

paes, e bem assim o limite que não será excedido pelas dividas, tambem estaduaes e municipaes.

Os projectos de lei não podem ser apresentados em certa epocha, de que esteja proxima a do encerramento dos trabalhos legislativos, sendo o intuito dessa prohibição o de evitar que, de surpresa, se discutam materias de importancia e que se votem as leis precipitadamente, sem tempo, para um exame calmo e reflectido. Tambem com relação aos projectos de lei, não se admitte abranger, num só, materias differentes ou extranhas, vicio tão frequente entre nós, em que as leis de orçamento afastam-se do seu verdadeiro fim, contendo preceitos, que não importam propriamente ao calculo da receita e á fixação da despesa publica. Ainda quanto aos projectos de lei exige-se que não abracem mais de um determinado assumpto, devendo este ser claramente expresso no titulo, ficando assim a epigraphe com o seu valor e com a sua utilidade, praxe já instituida nas camaras inglezas, em que o presidente, como ultima questão, depois de definitivamente adoptadas as disposições, pede a manifestação dos votos sobre os dizeres que lhes indiquem o objecto, de sorte a ficar mais claro, para o publico, o conteúdo de taes disposições. Desse modo, a rubrica de uma lei não depende de um acto do poder executivo, por occasião de ser ella publicada, mas já vem estabelecida pelo outro poder que a decretou.

A Constituição da California de 1880, por exemplo, no art. 4.°, secç. 24, estatue que nenhuma lei tratará de mais de um assumpto, que o assumpto de cada lei será indicado no titulo, e que, si o assumpto de que tratar uma lei não fôr indicado no titulo, a lei será considerada nulla, quanto á parte a que o titulo não se referir. Finalmente, não se permittem emendas ou alterações, no correr da discussão, que affectem a mudança do primitivo escopo do projecto de lei.

Nenhuma lei, resam ordinariamente as Constituições, será ampliada, revista, emendada, pela simples referencia ao seu titulo, mas a lei ou parte della, de que fôr questão, será reproduzida integralmente, com as correcções e variantes, que se queira introduzir, o que acertadamente busca tornar menos frequentes as modificações e as derogações tumultuarias, de que nascem infinitas controversias.

Menção particular merece um ultimo ponto, que se refere á preparação das leis especiaes ou locaes. Consiste na obrigação que alguns Estadas impõem ás legislaturas de tornar publica, nas localidades interessadas, e por um certo numero de dias, a intenção de propor uma determinada lei, deixando que a opinião e a imprensa se pronunciem a respeito, esclarecendo muitas vezes sobre a conveniencia ou não de adoptar o projecto de lei, que tivér de ser apresentado ou discutido.

CAPITULO V

Leis e resoluções

Art. 21. Os projectos de lei podem ter origem em uma ou outra camara por iniciativa de qualquer de seus membros, guardadas a excepções do art. 16.

Art. 22. Adoptado o projecto pela camara iniciadora, será enviado á outra, que, si o approvar, remettel-o-á ao poder executivo para que, no prazo de dez dias, o promulgue como lei do Estado.

§ unico. O presidente do Estado entretanto poderá, em mensagem explicativa, e no prazo de cinco dias, pedir ao Congresso nova deliberação, que não será recusada.

Art. 23. Si, findo o decennio, não fôr promulgada a lei votada, o presidente do Senado a promulgará e fará publicar em nome do Congresso.

Art. 24. Esta é a formula da promulgação:

«O Congresso do Estado decretou e eu promulgo a lei (ou resolução) seguinte... »

Art. 25. Quando o projecto de lei de uma camara fôr emendado pela outra, voltará á primeira; si esta acceitar as emendas, o projecto assim emendado será remettido ao poder executivo para que o promulgue.

§ 1.° Quando a camara revisora rejeitar o projecto, ou adoptando-o com emendas, não forem estas approvadas pela camara iniciadora, haverá fusão, para que prevaleça, após uma só discussão, o que fôr votado pela maioria dos presentes.

§ 2.° A fusão effectuar-se-á no terceiro dia depois da rejeição do projecto de lei ou das emendas, delibe-

rando as camaras sob a direcção da mesa que fôr acclamada.

§ 3.° Si não comparecer a maioria de uma das camaras, poderá a outra, uma vez que esteja representada pela maioria de seus membros, deliberar sobre o projecto que motivou a fusão.

Art. 26. Os projectos rejeitados não podem ser renovados na mesma sessão.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Art. 21.—Supprimam-se as palavras—por iniciativa de qualquer dos seus membros.*

—*Art. 25.—Substitua-se pelo seguinte:*

O projecto de uma camara, emendado ou rejeitado pela outra, voltará á primeira.

§ 1.°—Acceitas as emendas, será o projecto assim modificado remettido ao poder executivo para ser promulgado.

§ 2.°.—Não sendo acceitas as emendas, tornará o projecto á camara revisora, que só por dois terços dos votos presentes poderá mantel-as, considerando-se rejeitadas, si a camara iniciadora, para a qual será devolvido o projecto, recusal-as por igual maioria.

§ 3.°—Rejeitadas as alterações ou emendado o projecto, será este enviado ao poder executivo, para ser promulgado.

§ 4.°—Quando a camara iniciadora mantiver, por dois terços dos votos presentes, o projecto rejeitado na outra, esta só poderá recusal-o por igual maioria.

— Foram apresentadas as seguintes emendas:

—A' emenda do art. 25.—Accrescente-se:

§ 5.°—Não sendo discutido e votado o projecto, pela camara revisora, no praso de trinta dias de sessão, o mesmo se considerará approvado e será remettido á promulgação.—Dr. Ezequiel Ramos.

—Ao art. 25—Em vez de decennio—diga-se—decendio.—A. Mercado.

— Art. 26.—Em vez de «sessão» diga-se «sessão legislativa».—Antonio Mercado.

—Na sua formação, a lei, como diz Alberto Morelli, (*op. cit. pag. 210*), atravessa duas phases distinctas: a deliberação e a promulgação. Na deliberação, comprehende-se a propositura, a discussão e a sancção; na promulgação, o acto da promulgação propriamente dito e a publicação.

Com a sancção não se deve confundir o *veto*. O *veto* é um acto negativo do chefe do Estado, em virtude do qual elle impede que o projecto votado pelo parlamento se torne lei. A sancção, ao contrario, é um acto positivo, e sem elle a resolução das duas camaras não póde tornar-se lei. Com a sancção, o chefe do Estado concorre para a formação da lei, exercendo um poder ordinario; com o *veto* a sua acção limita-se a casos extraordinarios e determinados. *Molta confusione sorge dalla cattiva scelta della parola* VETO, *usata altra volta dai tribuni romani; mentre il* VETO *del tribuno romano e il cosidetto* VETO *moderno non sono punto la stessa cosa. Il tribuno godeva realmente del veto; quando una legge era stata appro-*

vata, egli poteva in tutto od in parte impedirne l'esecusione per mezzo dell' AUXILIUM *tribunizio, cioè dalla facultà personale di arrestare nei casi particolari l'azione dei magistrati. A questo s'aggiunse più tarde l'*INTERCESSIO, *per mezzo di cui il tribuno poteva impedire che un decreto del Senato ovvero una* ROGATIO *davanti ai comizi diventassero leggi. Il potere dispensatorio preteso dagli Stuart sarebbe stato un vero e proprio veto; ma il capo dello Stato non ha oggidi codesto potere nè in Inghilterra nè agli Stati Uniti. La legge, appena diventata legge, dice ad oguno: giù le mani! Ciò che noi diciamo facoltà di veto è in realtà un potere di carattere negattivo e dovvrebbe chiamarsi potere declinattivo; ma esso è posseduto in grado molto maggiore dalle due Camere, l'una verso l'altra, che dal capo dello Stato (Francesco Lieber—La Libertà e l'autogoverno—Prima trad. ital. di Pietro Fea—Torino—1890—p. 255).*

Por esse trecho, vê-se que são bem differentes as idéas contidas, nas palavras *sancção* e *veto*. A sancção implica o exercicio de uma funcção legislativa, pela parte que representa, na confecção da lei; o *veto* envolve simplesmente uma suspensão temporaria da execução da lei, quando as duas camaras mantêm a sua decisão, ou obsta a que o projecto venha a ser uma lei, mas então já com assentimento dellas; por terem reconsiderado a deliberação anterior.

O conceito da promulgação, porêm, não

está nitidamente differençado do da publicação. Houve tempo em que os dois termos se equivaliam e ainda hoje em alguns Estados têm o mesmo sentido. A distincção appareceu pela primeira vez, na Constituinte Franceza de 1794, entendendo-se por promulgação o acto solemne, pelo qual o chefe do Estado attesta a existencia da lei, manda observal-a e fazel-a cumprir; pela publicação, indica-se a materialidade da diffusão.

As noções obscuras e deficientes, que nos dão os escriptores, sobre a promulgação e a publicação, mostram o embaraço dos que, na ultima, querem ver um dos modos de constituir a lei, destacado do da primeira.

Vejamos Brunialti *(Dir. cost. cit. p. 167)*: *«colla promulgazione, la legge è autenticata; colla pubblicazione, diventa obbligatoria per tutti i cittadini».*

Si recorrermos a um tratadista classico, encontraremos este trecho que nada esclarece: «La sanction est un acte du pouvoir legislatif. — Une foi sanctionée, la loi existe, quoiqu'elle puisse n'être ni promulguée, ni executée, car la loi en soi est l'acte des trois volontés, qui constituent le pouvoir legislatif; il y a loi en ce sens que les trois volontés coopérant à la même œuvre se sont trouvées d'accord; mais, il faut quelque chose de plus; il faut la promulgation, qui est un acte de la puissance éxecutive seule. La Constitution de 1791, rédigée dans un temps où les idées théoriques dominaient les esprits, éta-

blit nettement la distinction. C'est au chapitre II, sous le chef du pouvoir legislatif, que se trouvent les dispositions relatives à la sanction et c'est au chapitre IV, sous le chef du pouvoir éxecutif, que se trouvent les dispositions relatives á la promulgation de la loi. Le pouvoir éxecutif est chargé de faire sceller les lois du sceau de l'Etat et de les faire promulguer. Il est chargé également de faire promulguer et éxecuter les actes du Corps legislatif qui n'ont pas besoin de la sanction du Roi. (Chap. IV, sect. 1.e, art 1.er).

«Publier c'est encore autre chose; c'est prendre en fait les mesures nécessaires pour que la loi et sa promulgation puissent être raisonablement censées et connues de tout le monde, pour que nul ne puisse pretexter ignorance. Voilà le but de la publication». (*Rossi—Droit const.*—vol. 4, p. 97).

Tanto não ha idéas assentes sobre a materia que Luigi Armani, (1) autor de uma interessante monographia, ao passo que observa saberem todos que o chefe do Estado, quando sanciona uma lei age como orgão do poder legislativo e concorre para a sua formação, ao definir a promulgação, diz que quem considerar-lhe a naturesa essencial não desconhecerá que a faculdade suprema de attestar a existencia de uma lei e de attribuir-lhe *«la qualità di comando»* não pode pro-

(1).—*Rivista italiana per le scienze giuridiche—Vol. 10—fasc I—Il potere esecutivo e la promulgazione delle leggi.—p. 35—61.*

priamente referir-se ás funcções de um dos tres poderes.

Quando o rei promulga uma lei, nota aquelle auctor, não age nem como legislador, nem como juiz, nem como chefe do poder executivo, e sim como rei, como representante do Estado, como *«soggetto in cui si concentra la sovranità»*.

O nosso Pimenta Bueno, (Dir. Pub. Bras.— Rio de Janeiro—1857—vol. 1º p. 148), depois de ter dito que a promulgação é a annunciação solemne feita ao publico da existencia da lei, a leitura, a voz della, manifestada pela auctoridade, accrescenta não bastar que a lei tenha a sua publicação ou promulgação de direito, e que é demais justo que haja toda a publicidade, toda a notoriedade possivel dessa promulgação, não só na localidade, em que ella se faz, como em todo o Estado.

Para citar outro brasileiro, reproduziremos as palavras de Soriano de Souza, (*Dir. Publ. e Const. —Recife—1893—p. 233*): «Para que a lei obrigue e suas violações possam ser punidas, é necessario que seja conhecida. Dahi o adagio legista—a lei não promulgadada não obriga».

Finalmente, temos a opinião de mais um brasileiro, o Sr. Leopoldo Bulhões, para registrar: «Promulgação é a publicação da lei por todos aquelles que têm de pol-a em execução, de fazel-a observar; a publicação é a divulgação da lei por todos os cidadãos, por todos aquelles que têm de observal-a. A promulgação dá

ás leis força executoria ; à publicação dá ás leis força obrigatoria. (Annaes do Senado Federal—1894—vol. 6.°—p. 17 do appendice).

A Constituição Federal, no capitulo das leis e resoluções, não allude á publicação, mas tão sómente á promulgação. Entretanto, no art. 48, declara que compete privativamente ao Presidente da Republica sanccionar, promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso.

A Constituição de São Paulo, no art. 22, refere-se apenas á promulgação, feita pelo Presidente do Estado, e, no art. 23, prevendo o caso della não se realisar, determina que o presidente do senado promulgará e *fará publicar* em nome do Congresso a lei votada.

Dessa incerteza, cuja significação ainda é bem duvidosa, resulta que o verdadeiro seria abandonar de vez o termo promulgação.

Não vemos qual o fundamento juridico, qual o alcance, qual a vantagem de estabelecer uma solemnidade, talvez admissivel no systema politico, em que o poder executivo concorre com a sancção, para a existencia da lei.

Mas onde tem elle apenas a faculdade limitada, como no Estado, de, quando muito, pedir uma nova deliberação, mais aconselhando do que estatuindo, a funcção a designar-lhe é a de mandar publicar a lei, que afinal é sempre publicada, quer com a formalidade dispensavel da promulgação, quer com a inserção do seu texto, na folha official.

Variando os modos de se divulgal-a, não quer isso dizer que as disposições constitucionaes devem descer a particularidades minimas, com o risco de usarem de uma linguagem defeituosa, quando só têm a ganhar em precisão e em clareza, fugindo ao uso de palavras inuteis.

— Diversifica a legislação dos povos cultos, no modo de regular o accordo das duas camaras, no tocante aos projectos de lei de uma, emendados ou rejeitados pela outra.

Na Inglaterra, as desintelligencias entre os communs e os lords resolvem-se, por intermedio das commissões mixtas, que adquiriram uma importancia decisiva, no organismo constitucional, segundo declara Brunialti—*(Dir. cost.—p. 920)*.

Na França, si um projecto do senado soffre emendas na segunda camara, a camara alta pode nomear uma commissão de onze membros, para entender-se com a outra, formada de deputados. Não accedendo o senado á proposta da conferencia ou não se chegando a accordo, depois desta realisada, o projecto não pode ser de novo discutido, antes de dois mezes, salvo por iniciativa do poder executivo.

A Constituição da Italia, no art. 56, estabelece que, dada a recusa, por parte de uma das camaras, o projecto só poderá ser de novo apresentado, na sessão seguinte.

A mesma regra é a do art. 44 da Constituição da Hespanha e do art. 39 da do Japão.

Em Portugal, determina o art. 54 da Constituição que si a camara dos deputados não approva as emendas ou addicções da camara dos pares, ou vice-versa, e si entretanto a camara, que recusa sobre este ponto a sua approvação, julga o projecto vantajoso, forma-se, então, uma commissão de pares e deputados, em numero egual, e esta decide si a proposição deve ser approvada ou não.

Tambem a Constituição da Dinamarca, no art. 53, manda que se forme uma commissão de membros das duas camaras, com a differença, porem, de que cada uma se pronuncia separadamente e definitivamente.

Na Austria, a lei constitucional de 21 de dezembro de 1867 dispõe que, quando a discordancia verificar-se a proposito de resoluções financeiras, prevalecem os algarismos mais baixos.

Na Suecia, o systema quasi que não se distingue do adoptado pela Dinamarca. A lei organica do Riksdag de 22 de junho de 1886, no art. 65, prescreve que as duas camaras votarão separadamente sobre a controversia, decidindo a opinião que contar maior numero de suffragios.

Nos Estados Unidos, para solver as duvidas, entre as duas casas de Congresso Federal, recorre-se ao alvitre de deixar a solução a tres senadores, e a tres deputados, cuja deliberação cada uma das camaras tem a faculdade de approvar ou rejeitar, mas não de modificar.

Na Bolivia, repellidas por uma das camaras as alterações da outra, que emendou o projecto, reunem-se esta e a de origem, sob a direcção do presidente do senado, para deliberar em commum.

No Equador, si a camara em que começa a discutir-se o projecto não admittir as addições e modificações propostas, poderá insistir, por uma só vez, mediante novas razões. Si, apezar dessa insistencia, o projecto não fôr approvado pela camara revisora, e si as addições e modificações versarem sobre todo elle, não será discutido até a primeira legislatura; mas, desde que se refiram tão sómente a alguma ou algumas das suas disposições, ficarão estas supprimidas, e o projecto seguirá o seu curso.

No Haiti, toda a emenda votada por uma camara não póde fazer parte das disposições da lei, si não a approvar a outra camara.

No Mexico si a camara revisora insistir, por maioria absoluta de votos dos presentes, nas emendas feitas ao projecto da camara de origem, e pela ultima rejeitadas, a discussão não poderá continuar sinão nas sessões do anno seguinte, a não ser que ambas as camaras concordem, tambem por maioria de votos dos membros presentes, que se expeça a lei ou decreto, apenas com as disposições approvadas, e que se reservem o exame, bem como a votação das que tenham soffrido quaesquer modificações, para a reunião subsequente.

No Paraguay, nenhum projecto, totalmente rejeitado em qualquer das camaras, pode ser renovado, nas sessões do mesmo anno. Mas, tratando-se apenas de emendas ou addições, feitas pela camara revisora, volta o projecto á de origem, e si esta não as aceitar, torna elle, pela segunda vez, á outra, cuja insistencia no que deliberou determinará a applicação da regra de só poder a segunda recusar taes emendas ou addições, por dois terços dos votos dos membros presentes.

No Perú, approvado um projecto de lei, em qualquer das camaras, passará á outra para ser opportunamente discutido e votado; si a camara revisora fizer addições, sujeitam-se estas aos mesmos tramites que o projecto.

No Uruguay, não sendo acceitas as emendas de uma camara pela outra, reunem-se as duas, e deliberam, prevalecendo a resolução que for adoptada, por dois terços dos votos.

Na Venezuela, si a camara de origem não concordar com as emendas ao projecto, feitas pela camara revisora, poderá insistir, e enviar-lhe as suas razões escriptas, como tambem poderá convidal-a a reunir-se em congresso, e a resolver-se, em commissão geral, sobre o modo de decidir a questão; não se conseguindo isso, ficará sem effeito o projecto, *luego que la camara del origen resuelva, separadamente la ratificacion de su insistencia,* como reza o art. 50 da Constituição.

Nessa variedade de systemas, a emenda da commissão revisora, inclinando-se pelo mais consentaneo com a dualidade legislativa, era perfeitamente acceitavel.

Além de substituir o antiquado processo da fusão, que sempre importa no sacrificio dos votos dos senadores, pelo que a Constituição Federal, a exemplo da Argentina, consagrou e que, dada a igualdade das maiorias, não offerece semelhante inconveniente, corrigiu a omissão da lei fundamental da União, acerca dos projectos totalmente rejeitados.

E a sua idéa parece-nos que ficava mais completa com a que suggerira o sr. Ezequiel Ramos, no sentido de fixar o prazo, para os novos debates, o que tinha a vantagem de impedir, adiamentos propositaes, e o fim de pôr termo a irregularidade, que bem poderia dar-se.

Ainda com relação ao que suggeriu a commissão revisora, lembraremos que a Constituição do Chile, onde se encontram os mesmos principios, foi nesta parte, redigida, com outro methodo e sem duvida preferivel. Assim o art. 41 contem as regras sobre os projectos de uma camara que a outra não approvar, e nos preceitos subsequentes, os do art. 42, é que se dispõe tão sómente a respeito das emendas.

Não será aqui descabido notar que um dos commentadores da Constituição do Chile (*Jorge Huneuus—op. cit. vol. I—p. 331—350*) occupa-

se das tres questões que lá já se suscitaram e que, por não regulal-as a lei, têm tido interpretações diversas. São ellas as relativas á faculdade da camara de origem, para sub-emendar as emendas da camara revisora, á differença entre essas emendas e as suppressões propriamente ditas, e, finalmente, á sorte do projecto de lei, que encerra varias disposições, quando a respeito de uma ou mais não ha o accordo das duas camaras, embora exista com relação ás outras.

Todos esses pontos, ás vezes de grande importancia, recommendam-se por certo á attenção do legislador constitucional, que não perde em deixal-os convenientemente esclarecidos.

Secção II

PODER EXECUTIVO

Capitulo I

Do presidente e vice-presidente

Art. 27. O poder executivo é exercido pelo presidente do Estado.

§ 1.° Substitue o presidente em seus impedimentos ou quando se dê vaga do respectivo cargo, o vice-presidente.

§ 2.° No impedimento ou falta do vice-presidente, assumirá o governo:

1.° o presidente do Senado:

2.° o da camara dos deputados;

3.° o vice-presidente do senado;

4.° o vice-presidente da camara dos deputados.

Estes, quando o Congresso não estiver funccionando, tomarão posse do governo perante a municipalidade da capital do Estado.

§ 3.° São condições de elegibilidade para os cargos de presidente;

1.° ser brazileiro;

2.° ter o exercicio dos direitos politicos e estar qualificado eleitor;

3.° ser maior de 35 annos;

4.° ser domiciliado no Estado durante os cinco annos que precederem a eleição.

Art. 28. O presidente exercerá o cargo pelo tempo de quatro annos, não podendo ser reeleito para o quatriennio seguinte.

O quatriennio começa a 1.° de maio.

§ 1.° O vice-presidente que exercer o governo no ultimo anno do quatriennio não poderá ser reeleito nem eleito presidente, para o quatriennio seguinte.

§ 2.° Não poderão tambem ser eleitos para esse quatriennio os ascendentes e descendentes, e os parentes consanguineos e afins até o quarto gráo por direito civil, do presidente e do vice-presidente que houverem exercido o governo o ultimo anno.

§ 3.° O presidente deixará o cargo no ultimo dia do quatrienio, succedendo-lhe immediatamente o recem-eleito

§ 4.° Si este ultimo estiver impedido ou faltar a substituição far-se-á nos termos do art. 27 § 2.°.

Art. 29. Ao tomar posse do cargo proferirão presidente e o vice-presidente o seguinte compromisso:

« Prometto cumprir e fazer cumprir a Constituição Federal e a deste Estado, observar as leis, e desempenhar com patriotismo e lealdade as funcções do meu cargo. »

Art. 30. O presidente e o vice-presidente não podem, sob pena de perder o cargo, sahir do territorio do Estado, nem acceitar emprego ou commissão do governo federal, sem licença do Congresso.

§ unico. A disposição deste artigo não comprehende os casos de ausencia menor de trinta dias, determinada por motivo de molestia ou de serviço publico.

Art. 31. O presidente e vice-presidente perceberão os vencimentos que forem fixados pelo Congresso no periodo governamental anterior.

§ 1.° O vice-presidente não póde durante o quatriennio exercer qualquer outro emprego ou funcção publica.

§ 2.° Prevalecem quanto ao presidente e vice-presidente as disposições do art. 13 e seu paragrapho.

—Projecto da commissão revisora :

—*Art. 27, § 3.° Substitua-se : São elegiveis para o cargo de Presidente e Vice-presidente do Estado os cidadãos brasileiros* :

a)—*maiores de trinta e cinco annos ;*

b)—*no exercicio dos seus direitos civis e politicos* ;

c)—*domiciliados no Estado, durante os cinco annos anteriores á eleição.*

—*Art. 28—Eliminem-se as palavras* : *o quatriennio começa a 1.° de maio.*

—*Foram apresentadas as seguintes emendas* :

—*Substitua-se o § 1.° do art. 27 pelo seguinte : Substitue o Presidente em seus impedimentos, ou quan-*

do se dê vaga do respectivo cargo, o Presidente do Senado.—Candido Motta.

—Substitua-se o § 2.° do art. 27 pelo seguinte :

No impedimento ou falta do Presidente do Senado, assumirá o governo :

1.°—O Presidente da Camara dos Deputados etc.; o mais como está na Constituição.—Candido Motta.

—Art. 27 § 3.°. Accrescente-se onde convier : ter o exercicio dos poderes politicos e estar qualificado eleitor.—Paulo Egydio.

—Sub-emenda á emenda n. 1 apresentada pela commissão especial ao art. 27 § 3.° do Capitulo I da Secção II da Constituição.

Substitua-se a lettra b *da emenda acima declarada pelo seguinte :*

b—No exercicio dos seus direitos politicos e incluido no alistamento eleitoral do Estado.—Pereira de Queiroz.

—Sub-emenda á de n. 1 do art. 27 § 3.°.

lettra b)—em vez de no exercicio dos seus direitos civis e politicos—diga-se—no goso de seus direitos politicos e com os requisitos para eleitor.—Cardoso de Almeida.

— Será util conhecer o que se passa nos Estados Norte Americanos, quanto á substituição do Presidente ou Governador, e ao tempo por que serve elle.

Para esse fim, organizamos, de accordo com o texto das respectivas constituições, o quadro seguinte :

ESTADOS	Duração do mandato	SUBSTITUIÇÃO QUANDO NÃO CABE AO VICE PRESIDENTE
Alabama . . .	2 annos	Presidente do Senado.
Arkansas . . .	2 annos	» » »
Californ'a. . .	4 annos	» » »
Colorado . . .	2 annos	» » »
Conneticut . .	1 anno	» » »
Delaware. . .	4 annos	» » »
Florida . . .	4 annos	» » »
Georgia . . .	2 annos	» » »
Idaho	2 annos	» » »
Illinois. . . .	4 annos	» » »
Indiana . . .	4 annos	O funccionario designado por lei ordinaria.
Iowa	2 annos	Presidente do Senado
Kansas . . .	2 annos	» » »
Kentucky. . .	4 annos	» » »
Louisianda . .	4 annos	» » »
Maine	1 anno	» » »
Maryland. . .	4 annos	O eleito pela assembléa legislativa para completar o resto do tempo; si esta não se achar funccionando, o Presidente do Senado.
Massachusetts .	1 anno	O concelho executivo que funcciona junto ao Governador e que se compõe de oito membros.
Michigan . . .	2 annos	Presidente do Senado.
Minnesota. . .	2 annos	» » »
Mississipi. . .	4 annos	» » »
Missouri . . .	4 annos	» » »
Montana . . .	4 annos	» » »
Nebraska . . .	2 annos	» » »
Nevada . . .	4 annos	» » »
New Hampshire.	2 annos	» » »
New Jersey . .	3 annos	» » »
New York. . .	3 annos	Presidente do Senado.
North Carolina .	4 annos	» » »
North Dakota .	2 annos	Secretario de Estado.
Ohio	2 annos	Presidente do Senado.
Oregon . . .	2 annos	Secretario de Estado.
Pennsylvania. .	4 annos	Presidente do Senado.
Rhode Island. .	1 anno	» » »
South Carolina .	2 annos	Regula o estabelecido em lei ordinaria.
South Dakota .	2 annos	Secretario de Estado.
Tennessee. . .	2 annos	Presidente do Senado.
Texas	2 annos	» » »
Vermont . . .	1 anno	O funccionario designado por lei ordinaria.
Virginia . . .	4 annos	Regula o estabelecido em lei ordinaria.
Washington . .	4 annos	Secretario de Estado.
West Virginia .	4 annos	Presidente do Senado.
Wisconsin . .	2 annos	Secretario de Estado.
Wyoming. . .	4 annos	» » »
		Na maioria dos Estados, ha o Vice Presidente ou Vice Governador, que é o Presidente do Senado. O outro Presidente do Senado, a que cabe substituil-o, é eleito *pro tempore*.

—Outro quadro que confeccionamos é o referente ao que se passa nas Republicas Americanas, com exclusão do Brasil e dos Estados Unidos do Norte:

ESTADOS	Duração do mandato	SUBSTITUIÇÃO QUANDO NÃO CABE AO VICE PRESIDENTE
Bolivia.	4 annos	Presidente do Senado.
Chile	5 annos	Ministro do Interior.
Columbia. . . .	6 annos	O eleito pelo Congresso para cada biennio e, na falta deste, os ministros de Estado.
Co.ta Rica . . .	4 annos	Os tres designados pelo Congresso, para cada periodo presidencial.
Equador	4 annos	Presidente do Senado.
Guatemala . . .	6 annos	O designado pelo Congresso.
Haïti	7 annos	Secretarios de Estado.
Honduras. . . .	4 annos	Os tres designados pelo Congresso.
Mexico.	4 annos	Presidente do Senado.
Nicaragua. . . .	4 annos	Os tres designados, eleitos annualmente pelo Congresso, dentre os seus membros.
Paraguay. . . .	4 annos	O funccionario designado pelo Congresso.
Perú	4 annos	—
Republica Argentina	6 annos	Presidente do Senado.
São Domingos . .	4 annos	O Conselho de Secretarios de Estado.
São Salvador. . .	4 annos	Os tres eleitos pela assembléa nacional.
Uruguay	4 annos	Presidente do Senado.
Venezuela. . . .	4 annos	O Presidente do Conselho do Governo.

—Contam-se por poucos os que ainda querem a instituição do logar de Vice Presidente. Dispensamo-nos de repetir as razões invocadas contra a existencia desse logar, tão obvias são ellas.

Lembraremos apenas que o legislador constitucional da União, creando-o, seguiu o exemplo da Federação Norte-Americana, onde a necessidade de não desfalcar a representação dos Estados, no senado, pela escolha de quem assumisse a direcção dos trabalhos da segunda camara, o que diminuiria o exercicio do voto do eleito para semelhante tarefa, determinou o alvitre de entregal-a a uma auctoridade, que não pertencesse á mesma corporação. Dahi o ter-se estabelecido o Vice-Presidente, com a attribuição inherente ao cargo, de tambem servir como Presidente do senado. Isso mesmo não obstou, no paiz, de que procuramos tirar o molde da nossa organização politica, o reconhecimento da inutilidade de manter um funccionario, naquellas condições, tanto que alli, segundo refere Bryce, nas publicações, nos discursos humoristicos, allude-se ao Vice-Presidente da Republica, designando-o com o qualificativo de Sua Excellencia o Superfluo.

Releva notar que ainda, na Federação Norte-Americana, qualquer que seja a epoca, durante o quatriennio, em que se dê a vaga, a substituição pelo Vice Presidente prolonga-se até findar o tempo do Presidente, terminado o qual é que se realiza nova eleição.

Merece reparo este facto, desde que a Constituição Federal dispõe no art. 41 que o Vice-Presidente succede ao Presidente, no caso de

falta, ao passo que a do Estado limita-lhe a substituição aos impedimentos do Presidente e ao tempo comprehendido entre a declaração da vaga e a nova eleição, que então sempre se realiza, como se vê dos arts. 27, § 1.º e 32, § unico.

Assim não temos absolutamente motivo para acompanhar a regra, que, na União, até certo ponto, talvez se possa comprehender.

—Seria justo que, na ordem dos substitutos do Presidente do Estado, se contemplasse tambem o do Tribunal de Justiça, que de alguma fórma é o chefe de um poder politico, e que não tem maiores incompatibilidades do que os Presidentes do senado ou da camara, para temporariamente exercer as funcções do poder executivo.

Nesse ponto, parece-nos acertado o principio da Constituição Federal, chamando á presidencia da Republica o Presidente do Supremo Tribunal, quando faltem ou estejam impedidos os outros, a que toca o encargo.

—Somos francamente pelo augmento do prazo para o exercicio do Presidente.

Pondere-se que o primeiro anno representa o periodo do noviciado, da apprendizagem, da observação da marcha dos negocios publicos.

O Presidente sonda então o terreno em que vae agir, trata de conhecel-o, em toda a sua extensão, para conduzir-se com firmeza e segurança.

Admittindo-se que, no outro anno subsequente, já esteja elle habilitado a pôr em pratica as

medidas, que se lhe afiguram convenientes, as reformas que ache precisas, ainda assim pode-se considerar esta phase a dos actos preliminares, para a realisação de ideias mais complexas. Faltam os ensinamentos da pratica, as suas melhores indicações; a inexperiencia perdura, e os mezes decorridos não são tantos que permittam a formação de um juizo completo, a respeito dos modos de attender ás necessidades vitaes, aos variados interesses do Estado.

Tal virá a acontecer no terceiro anno; o tirocinio já terá sido regular, e eis quando conseguirá o Presidente ter opinião propria, definitiva, de par com os elementos da reflexão madura, da orientação, adquirida pela assiduidade do exercicio das funcções administrativas, sem o qual fallece-lhe, em regra, o preparo essencial, para bem dirigir o andamento dos diversos serviços publicos.

Nessa occasião, não ha negar, está o Presidente nas condições de trabalhar, com resultado satisfactorio.

Entretanto, só nesses doze mezes fica fóra de duvida a presumpção da plenitude de sua capacidade, para o cabal desempenho do cargo. Os seguintes, os restantes, naturalmente constituem a quadra, em que tudo se reserva para o successor; a iniciativa, pela proximidade do termo do prazo legal, carece de vigor, de estimulos, e a lembrança de que a missão breve findará im-

pede a vontade resoluta como busca evitar os desgostos produzidos, no dominio das conveniencias privadas, pela execução de um plano qualquer de beneficio geral; complacente, pela ordem logica dos acontecimentos, a auctoridade é levada á inercia, que a fatal superveniencia das contrariedades, o mallogro das antigas esperanças, ainda mais favorecem e ajudam.

Temos pois que a epoca da duração do mandato do Presidente, si não é muito curta, todavia não parece a sufficiente, para o preenchimento de uma tarefa, em que tudo ou quasi tudo depende da collaboração preciosa do tempo.

Não ha portanto exaggero em querer fixar o limite de seis a nove annos. Este ultimo talvez fosse o preferivel, uma vez que demos aos deputados o de tres annos e aos senadores o de seis.

Dest'arte será obtida uma proporção, perfeitamente explicavel, pela natureza dos deveres, correspondentes a cada mandato.

O requisito da estabilidade não se impõe tanto, com relação aos deputados; mas, recommendando-se para os senadores, torna-se imprescindivel, no caso do Presidente, a que incumbem as responsabilidades da tarefa de administrar, as quaes exigem uma educação especial, cujas bases solidas só a permanencia no cargo chega a fornecer.

O augmento tambem se nos apresenta com outra vantagem. E' a de, em parte, solver a

difficuldade da reeleição, enfraquecendo as ambições de uma nova escolha.

Aliás tal difficuldade não a reputamos de grande monta.

De facto, si é vedada ao Presidente a sua reeleição, pelo temor de que intervenha no pleito, aproveitando os poderosos meios de que dispõe, em primeiro logar imagina-se o perigo de abusos, que a respeitabilidade da pessoa, investida no alto posto de chefe do poder executivo, não autoriza a dal-os como certos; em segundo logar, o mesmo mal é de temer, embora com a prohibição, porque o Presidente, tendo as suas ligações partidarias, os seus affeiçoados, tambem auxiliará, com aquelles meios poderosos, o exito de uma candidatura, que, por determinado motivo, lhe seja sympathica ou por cuja victoria nutra qualquer interesse.

O remedio, para ser efficaz, não consiste em obstar a reeleição, em favor da qual militam rasões poderosas, e, entre ellas, a de não cerceiar o pronunciamento do eleitorado.

CAPITULO II

Eleição do Presidente e Vice-Presidente

Art. 32. A eleição do Presidente e Vice-Presidente far-se-á no dia 15 de fevereiro do ultimo anno do quatriennio.

§ unico. No caso de vaga, a eleição effectuar-se-á

quarenta dias depois que aquella se der; e o mandato do substituto durará pelo tempo que restava ao substituido.

Art. 33. Cada eleitor votará, por cedulas separadas, em um cidadão para presidente e em outro para vice-presidente.

Art. 34. Feita a apuração, e lavrada a respectiva acta, desta se extrahirão duas cópias que, fechadas e selladas, serão remettidas ao presidente do Senado, e ao da municipalidade da capital do Estado.

§ unico. O resultado das votações parciaes será desde logo publicado officialmente.

Art. 35. No dia 15 de abril, reunida a maioria absoluta do Congresso sob a direcção da mesa do Senado, serão abertas e apuradas as authenticas, e proclamados presidente e vice-presidente do Estado os cidadãos que houverem obtido dous terços dos suffragios recolhidos.

§ 1.° Si nenhum dos suffragados obtiver aquelle numero de votos, o Congresso elegerá, por maioria dos presentes, o presidente e vice-presidente de entre os dous mais votados para cada um dos cargos.

§ 2.° A apuração será feita em sessões consecutivas.

§ 3.° Concluida a apuração, lavrar-se-á circumstanciada acta, que os membros do Congresso assignarão, e da qual se extrahirão tres cópias, assignadas pela mesa, para serem remettidas aos eleitos, e á secretaria do governo que lei ordinaria designar.

§ 4.° O resultado da eleição será immediatamente publicado por edital e pela imprensa.

Projecto da commissão revisora:

— *Art. 32.—Em vez de «no dia 15 de fevereiro» diga-se «dois mezes antes de terminado o quatriennio»*

§ unico.—Substitua-se: No caso de vaga, a eleição se effectuará dentro de quarenta dias.

— *Art. 23.—Substitua-se: O presidente e o vice-presidente serão eleitos pelo suffragio directo dos eleitores do Estado.*

— *Artigo 34.—Substitua-se: Logo que se concluir a apuração, as mesas eleitoraes remetterão ao presidente do Senado e ao da Camara Municipal da Capital do Estado as cópias das actas da eleição.*

— *Art. 35.—Substitua-se: Trinta dias depois da eleição, reunida a maioria absoluta dos membros do Congresso, independentemente de convocação, sob a direcção da mesa do Senado, serão abertas e apuradas as authenticas, e proclamados presidente e vice-presidente os cidadãos que houverem obtido a maioria absoluta dos votos recolhidos.*

— *§ § 1.° a 4.°—como estão.*

— Não vemos onde esteja a necessidade de incluir numa lei constitucional, preceitos, como estes, de pura legislação ordinaria.

Da mesma fórma que não se julgou conveniente nella contemplar as disposições sobre o modo de votar, sobre a publicação dos suffragios, sobre a remessa das authenticas, em eleições da mesma importancia que a do presidente e vice-presidente do Estado, como são as de deputados e senadores,

a razão devia prevalecer, para eliminar do texto da lei fundamental do Estado as determinações, a que alludimos, entre as quaes algumas ha que envolvem materia de simples regimento, como a que manda realizar a apuração em sessões consecutivas e a que estabelece o modo da remessa das cópias.

Haveria fundamento, já que se consideraram acertados esses detalhes minimos, em firmar a regra, para o desempate, quando fôr igual o numero de votos, obtidos pelos diversos candidatos.

Este ponto está omittido e interessa deixal-o regulado, desde que outros de importancia secundaria ficaram resolvidos.

—Outro ponto, que talvez conviesse ficar prevenido, é o de não se reunir o Congresso do Estado, por falta de numero, na epoca marcada, para proceder aos trabalhos da apuração.

A Constituição de Venezuela, nos arts. 67 e 69, determina que, não se celebrando as sessões legislativas, por não comparecerem os membros da assembléa, nos dias fixados, para ter logar a verificação de poderes do presidente escolhido, e para se proclamal-o eleito, passam essas attribuições a competir ao superior tribunal de justiça, que as exercerá, á vista das authenticas, que lhe tenham sido enviadas directamente ou em virtude de requisição sua.

Um movimento de opposição pode levar as camaras a não funccionarem, propositalmente, e, assim, é preciso cuidar de estabelecer a medida, que obste a execução do plano.

Capitulo III

Attribuições do presidente

Art. 36. Compete privativamente ao presidente do Estado:

1.° Promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso;

2.° Expedir decretos, instrucções e regulamentos para boa execução dos actos legislativos;

3.° Nomear e demittir livremente os secretarios de Estado;

4.° Prover os cargos publicos civis e militares, nomeando e demittindo na fórma da lei;

5.° Perdoar e commutar, sobre informação do Tribunal de Justiça, as penas impostas pelos crimes communs, sujeitos á jurisdicção do Estado;

6.° Enviar ao Congresso, na sessão annual de abertura, uma mensagem, acompanhada dos relatorios dos secretarios de Estado, na qual dará conta dos negocios publicos e indicará as providencias necessarias aos interesses do Estado;

7.° Convocar o Congresso extraordinariamente;

8.° Nomear, mediante approvação do Senado, os membros do Tribunal de Justiça, e na fórma da lei, os outros juizes, sendo aquelles designados em commissão quando se der vaga no intervallo das sessões legislativas;

9.° Dispor da força publica do Estado, mobilisal-a conforme o exigirem a manutenção da ordem e defeza do territorio; dando conta do seu procedimento ao Congresso;

10. Celebrar com os Estados convenções e ajustes sem caracter politico, sujeitando-os á approvação do Congresso;

11. Reclamar a intervenção do governo federal quando necessaria para repellir invasão extrangeira ou de outro Estado, para manter a fórma republicana federativa, ou para restabelecer a ordem e tranquillidade no Estado, justificando seu acto perante o Congresso, na primeira sessão legislativa;

12. Representar o Estado perante os poderes federal e dos outros Estados;

13. Propor á Camara dos Deputados os projectos de lei que julgar convenientes;

14. Suspender os actos e resoluções municipaes, nos casos do art. 55;

15. Mandar proceder á eleição dos membros do Congresso e dos outros funccionarios elegiveis;

16. Levantar forças militares no Estado, no caso de invasão extrangeira ou de outro Estado, ou quando occorra commoção interna ou perigo imminente, o que logo communicará ao governo federal e ao Congresso do Estado;

17. Dissolver a força do Estado e fazer retirar a federal, no caso do art. 68, dando de tudo respectivamente conta ao Congresso do Estado e ao governo federal;

18. Resolver os conflictos de jurisdicção de ordem administrativa.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Art. 36 n. 4. Supprimam-se as palavras—civis e militares. N. 5. Em vez de « sobre » diga-se « com » —, e em vez de — « pelos » — « por ».*

— *Accrescente-se :—Conceder indulto aos officiaes e praças da Força Publica.*

— *N. 6. — Em vez de « enviar » — « apresentar ». Supprima-se a phrase — acompanhada dos relatorios dos secretarios de Estado».*

— *N. 8. — Substitua-se : Nomear os membros do Tribunal de Justiça, submettendo a nomeação á approvação do Senado.*

Os nomeados, no intervallo das sessões legislativas, serão considerados em commissão até que o Senado se pronuncie.

— *N. 9. — Dispor da Força Publica do Estado para manutenção da ordem.*

— *N. 11. — Substitua-se : Reclamar a intervenção do governo federal, para restabelecer a ordem e a tranquillidade no Estado, justificando o acto perante o Congresso, na primeiaa sessão legislativa.*

— *N.os 16, 17 e 18. Supprimam-se :*

— *Foram apresentadas as seguintes emendas :*

— *O numero 5.° do art. 36 substitua-se assim : Conceder o livramento condicional ou revogal-o na conformidade dos arts. 51 e 52 do Codigo Penal. Paulo Egydio.*

— *No n. 3 do art. 36 supprima-se a palavra « livremente ». — Paulo Egydio.*

— *No n. 5.° do art. 36 supprimam-se as palavras « perdoar » e em vez de « commutar » diga-se « minorar ». — Paulo Egydio.*

— A exigencia da confirmação do Senado, para as nomeações de ministros do Tribunal de Justiça, não se explica entre nós.

Nos Estados Unidos, a origem especial do Senado, que nas antigas colonias, constituia um conselho, accumulando as funcções legislativas com as judiciarias e executivas, estas ultimas bastante ampliadas, deu logar a se conservarem, para a segunda camara, as attribuições, que ella exercerá, ou homologando os actos do Presidente, sem mais discussão, inutilmente portanto, ou utilisando-as, como arma partidaria, e então soffrerá com isso o criterio da escolha.

Accresce mais a circumstancia de serem collocados os membros do poder judiciario, na dependencia da assembléa, que tem de approvar-lhes a designação, para o accesso á mais alta graduação da magistratura do Estado, com o grave inconveniente de não ficar garantido o principio da independencia dos juizes, os quaes ha sempre toda a vantagem em libertar de quaesquer influencias de ordem politica.

Ainda, nos Estados Unidos, essa restricção imposta ao poder executivo obedeceu ao pensamento de impedir-lhe os abusos, desde que estava recente a lembrança do que succedia na Inglaterra : a memoria de factos, occorridos na metropole, actuou no espirito dos autores da independencia norte-americana, de fórma a acautelarem-se contra o arbitrio dos Presidentes, cuja autoridade lhes de-

via inspirar grande desconfiança, e um dos meios preferidos foi esse que, nem ao menos, por encerrar um correctivo efficaz, se recommendaria, uma vez que a acção do Senado se limita a approvar ou sujeitar as nomeações feitas, sem que tenha qualquer iniciativa a respeito. Admittindo mesmo que a faculdade fosse sempre empregada com acerto, e que a fiscalização, afim de impedir os actos de condescendencia ou de preterição, realmente se verificasse, não permittindo favores e reparando injustiças, a difficuldade de um justo pronunciamento collectivo sobre o merito dos candidatos estaria denunciando um dos defeitos do systema, que adoptamos, sem conhecer as circumstancias particulares, que, em outro meio politico, o fizeram vingar.

Aliás, um tratadista de nota, como Story, desenvolvido e extenso no commentario das idéas que sustenta, incumbe-se de mostrar-nos não ter sido essa a opinião unanime, tão parco é elle nas respostas ás objecções contra a interferencia do Senado.

E é exactamente por não a termos visto defendida, numa argumentação precisa, conveniente, que expomos as nossas duvidas sobre uma das singularidades do direito publico norte-americano, acreditando não nos convir a sua imitação.

— A emenda da commissão revisora, fazendo incluir, entre as attribuições do Presidente, a de conceder indulto aos officiaes e praças da Força Publica, desperta algumas observações.

Na technica, a accepção da palavra indulto é a de conceder graça, importando esta a amnistia ou sómente o perdão.

No direito patrio, porém, a sua significação foi sempre restricta a um acto de clemencia, extensivo a reus militares e a crimes tambem militares.

Os officiaes e praças da Força Publica não são militares, no verdadeiro e rigoroso sentido do termo, assim como não podem ter o mesmo qualificativo as faltas, que praticarem e que não estejam definidas, como delictos, no Codigo Penal da Republica. Deixam de ser processados e julgados pelas justiças communs, quanto aos factos, que, constituindo, como a deserção, infracções de disciplina, são punidos por actos da auctoridade administrativa, á qual é licito declaral-os sem effeito, isto é, relevando o castigo, quando o entender.

Embora quizessem os legisladores do Estado considerar semelhantes factos como crimes, instituindo um processo e um julgamento especial, seriam elles incompetentes para regular materias de direito penal, o que cabe ao Congresso Nacional, segundo é expresso no art. 34, n. 23, da Constituição da Republica.

Não ha, pois, necessidade de uma referencia especial, para a hypothese.

Capitulo IV

Responsabilidade do Presidente e Vice presidente

Art. 37. O presidente, depois que a Camara dos Deputados resolver-se pela procedencia da accusação, será sujeito a processo e julgamento perante o Tribunal de Justiça nos crimes communs e perante o Senado nos de responsabilidade que lei ordinaria definirá.

§ unico. O vice-presidente fica sujeito ao mesmo processo.

Projecto da commissão revisora :

—Art. 37.—Diga-se : O presidente, depois que a Camara dos Deputados resolver sobre a procedencia da accusação, será submettido a processo e julgamento, perante o Tribunal de Justiça, nos crimes communs, e, perante o Senado, nos de responsabilidade que a lei definir.

—Foram apresentadas as seguintes emendas :

—Depois da palavra «accusação» diga-se : «deixará o cargo e será». O mais como está na emenda.—Carlos Villalva.»

—A' emenda ao art. 37—Supprimam-se as palavras «nos de responsabilidade que a lei definir».—Ezequiel Ramos.

—A emenda do sr. Carlos Villalva, mandando que o Presidente deixe o cargo, depois que a Camara dos Deputados se declare pela procedencia da accusação, e aguarde o julgamento

do Senado, fóra do exercicio das funcções respectivas, não deixa de ter certo fundamento.

A regra, para os funccionarios publicos, é que a pronuncia, uma vez decretada pela auctoridade competente, suspende-lhes o exercicio dos direitos politicos, e, conseguintemente, priva-os de continuar no emprego.

O acto da Camara dos Deputados equivale ao da pronuncia, e assim os effeitos não deveriam variar. Mas attenda-se a que a Camara dos Deputados é uma corporação politica, muito mais influenciada pelas paixões do que o Senado, a que compete o julgamento, e será perigoso extender muito longe as consequencias da sua deliberação.

Por outro lado, fica em jogo o interesse da administração publica, que reclama as maiores cautelas, para não se perturbal-o, com a mudança, ainda que mesmo temporaria, do pessoal superior.

Mais prudente foi o legislador constitucional de 1891, não fornecendo á Camara dos Deputados uma arma, com que ella pode vir a ameaçar o chefe do poder executivo, num conflicto, que não é tão difficil occorrer entre este e a assembléa popular.

Entretanto, a emenda do sr. Carlos Villalva, por conter uma idéa moralisadora, merece reflectido exame.

Capitulo V

Secretarios de Estado

Art. 38. O presidente é auxiliado por secretarios de Estado, que observarão seus actos.

Art. 39. Haverá tantas secretarias quantas o Congresso crear, designando o serviço a cargo de cada uma.

Os secretarios de Estado são os chefes das respectivas secretarias.

Art. 40. Os secretarios de Estado não podem accumular outro emprego ou funcção publica, nem ser eleitos presidente ou vice-presidente do Estado, sendo-lhes outrosim applicaveis as disposições do art. 13 e seu paragrapho.

Art. 41. Os secretarios de Estado não podem comparecer ás sessões do Congresso, e só se communicarão com elle por escripto, ou, pessoalmente, com as commissões das camaras, em conferencia.

Art. 42. São obrigados a apresentar annualmente ao presidente do Estado minuciosos relatorios dos negocios das respectivas secretarias.

Art. 43. Os secretarios de Estado não são responsaveis pelos actos do presidente, que subscreverem, sinão, pelos que expedirem em seus nomes.

§ unico. Nos crimes de responsabilidade serão processados e julgados pelo Tribunal de Justiça, e, nos connexos com os do presidente, pela auctoridade competente para o julgamento deste.

Projecto da Commissão Revisora:

— *Art. 43.—Em vez de « nos crimes connexos com-*

os do Presidente» diga-se—« nos casos de codelinquencia com o presidente.»

— Foram apresentadas as seguintes emendas:

— Ao art. 38—onde se diz—«Observarão»—diga-se —« referendarão» Cardoso de Almeida.

— Onde convier:

Art....— Qualquer deputado ou senador pode requerer á respectiva camara que sejam convidados os secretarios de Estado para comparecerem, perante ella, e prestarem informações.

§ 1.° O convite será feito por officio da mesa, com indicação dos pontos sobre que têm de versar as informações e da sessão em que devem estas ser prestadas.

§ 2.°—Os secretarios de Estado poderão deixar de comparecer enviando por escripto as informações solicitadas.

Art....— Quando os secretarios de Estado comparecerem ás sessões de qualquer das camaras, ou em virtude do convite, ou porque assim julguem conveniente, poderão tomar parte nos debates, mas não votar—Antonio Mercado.

— Art. 41.—Substitua-se pelo seguinte:

O poder executivo exerce por qualquer dos secretarios de Estado a proposição que lhe compete na formação das leis; e só depois de examinada por uma commissão da camara poderá entrar em discussão.

§ 1.°—Os secretarios podem assistir e discutir a proposta depois do relatorio da commissão, mas não poderão votar, nem estarão presentes á votação.

§ 2.° Qualquer deputado ou senador pode requerer á respectiva camara que sejam convidados os se-

cretarios de Estado para comparecerem perante ella e prestarem informações.

§ 3.º—O convite será feito por officio da mesa, com indicação dos pontos sobre que têm de versar as informações e da sessão em que estas devem ser prestadas.

§ 4.º Quando os secretarios forem convidados a comparecer ás sessões de qualquer das camaras, poderão tomar parte nos debates mas não votar. Dr. Ezequiel Ramos.

— Art. 43.—Substitua-se :

Art. — Os secretarios de Estado são responsaveis pelos actos do Presidente, que subscreverem, e pelos que expedirem em seus nomes. Dr. Ezequiel Ramos.

—Art. 38.—Em vez de «observarão» diga-se—subcreverão—Almeida Nogueira.

—Temos muita difficuldade em comprehender a posição politica dos Secretarios de Estado.

A instituição veiu-nos da Federação Norte Americana e o principio corrente é que taes funccionarios são delegados da confiança pessoal do Presidente, meros executores das suas ordens. No proprio paiz, de onde transplantamos a idéa, os factos, e mesmo as disposições constitucionaes, não confirmam em absoluto esse modo de considerar a funcção dos Secretarios de Estado.

A começar pela União, reconhecemos não se acharem elles tão dependentes do Presidente da Republica, pois seria isso violar o espirito da lei constitucional, que, si lhe exige a confirmação

do Senado, para a escolha dos seus auxiliares superiores, restringe-lhe a liberdade de nomeação; e já a circumstancia de não designal-os livremente mostra não ter havido o pensamento de estabelecer um conselho puramente privado, o que ainda seria inconciliavel com o outro preceito da lei fundamental, que, dando-lhe a faculdade de pedir a opinião dos chefes dos varios departamentos ministeriaes, sobre objectos que entendam com o exercicio de suas attribuições, suppõe concorrerem nestes ultimos certas qualidades officiaes, isto é, que sejam homens eminentes, capazes de poder guiar o chefe da Nação, com as suas luzes.

Passando aos Estados, verifica-se que muito menores são os laços de immediata sujeição, porque os Secretarios ahi recebem a sua investidura do voto popular, e por serem autoridades, eleitas pelos seus concidadãos, diz-nos Bryce (*op. cit. p. 117)* que «*ces fonctionaires de l'Etat ne sont, en aucun sens, un ministère ou un cabinet pour le gouverneur. Comme ils ne tinnent pas leurs fonctions de lui, et qu'ils ne sont responsables ni dévant lui ni devant la législature, mais dévant le peuple, en général ils ne reçoivent point d'ordres de lui et ils ne sont pas obligés de suivre ses conseils*», accrescentando o mesmo escriptor, a p. 161: «*ils sont independants du gouverneur de l'Etat, à qui ils ne doivent pas leur nomination; ils ne sont point soumis a ses ordres, sauf pour certains points spé-*

cifiés dans les lois». O governador não é responsavel pela conducta de taes funccionarios, porque não a pode fiscalizar, eis como finalisa as suas observações o insuspeito e autorizado publicista.

Copiando o typo do governo norte-americano, ao operar-se no Brazil a transformação politica, que importou no advento da Republica, sem maior conhecimento da origem particular que tivera aquelle governo, reproduzimos as imperfeições e commettemos outros defeitos, no momento da adaptação.

Analysando o que a respeito dispõe a Constituição Federal, que a do Estado, com mudança apenas de palavras, aproveitou, nas clausulas correspondentes, vemos logo que o art. 41 declara ser o poder executivo exercido pelo Presidente da Republica.

Si, pois, os seus secretarios ou ministros são excluidos do exercicio desse poder, segue-se que não governam, não administram, não praticam quaesquer actos de imperio, inherentes ás attribuições privativas do mesmo poder executivo, que o Presidente da Republica tão sómente exerce.

As determinações subsequentes, as dos arts. 49 a 52, o comprovam, quando estabelecem que elles, agentes de sua confiança, o *auxiliam*, *subscrevem-lhe os actos* e *presidem* a cada um dos ministerios, em que se dividir a administração federal.

Para semelhantes encargos, não havia necessidade de crear uma classe especial de funcciona-

rios, bem como, para desempenhal-os, seriam preferiveis os directores das Secretarias, os profissionaes, collocados á frente das Repastições technicas, e estes com a vantagem de já se acharem educados pela pratica, de serem velhos conhecedores do officio.

O regimen parlamentar demanda a creação dos ministros de Estado, que são os membros do gabinete, delegação do corpo legislativo. São figuras indispensaveis, no governo, onde representam o pensamento das camaras.

E', porém, contestavel a utilidade de substituil-os pelos Secretarios, num regimen opposto, em que a iniciativa, a responsabilidade, a direcção nos negocios, confiados ao poder executivo, cabem exclusivamente ao seu chefe, a quem o exerce só, e não conjunctamente com qualquer outro poder.

A consequencia, diante disso, foi fixarem-se para os Secretarios attribuições, que devem e podem pertencer aos directores dos varios departamentos da administração publica, sem aliás valer-lhes o preparo que estes adquirem, com a permanencia no serviço. Não soffre o desempenho de taes attribuições, uma vez transferidas aos ultimos, e nem sabemos porque a missão de cumprir as deliberações do Presidente, de transmittil-as, de publical-as, de contrassignar-lhe os actos, de despachar o expediente da marcha normal dos negocios do Estado, que é o expediente or-

dinario das Repartições, imponha o estabelecimento de determinados funccionarios, para coadjuvar o chefe do poder executivo, e, principalmente, com uma dignidade, com uma graduação hierarchica, semelhantes ás dos ministros, nos paizes, regidos pelo systema parlamentar.

A Constituição do Imperio nada tinha de parlamentarista. Entretanto, no art. 102, estatuia o seguinte: «O imperador é o chefe do poder executivo e o *exercita* PELOS SEUS MINISTROS de Estado».

Dada a irresponsabilidade do monarcha, poder-se-á objectar não servir o simile. Mas francamente ignoramos onde haja parlamentarismo e onde haja inconveniente de qualquer ordem em declarar, de par com a responsabilidade do Presidente, a dos Secretarios, que, ao menos entre nós, exercem de facto o poder executivo, e assim o farão, sob pena de tornarem-se entidades de valor precario, de nivelarem-se com os outros empregados, reduzidos á posição de meros e simples agentes, de auctoridade, quasi nulla tão insignificante será.

Nesta conformidade de idéas, applaudimos, como um passo para chegarmos á verdadeira solução, a emenda do sr. Antonio Mercado, facultando o comparecimento dos Secretarios ás sessões legislativas.

Esclarecendo a discussão, com as suas informações, intervindo nos debates, para dar logar

a uma collaboração em certos casos indispensavel e utilissima, tornariam elles mais divulgadas e mais claras as intenções, as vistas dos membros do governo, e, conseguintemente, outros elementos elementos contaria a critica, para melhor julgal-os.

E acima de tudo isso, ha a grande vantagem, assignalada pelo sr. Antonio Mercado (1), a da publicidade das relações entre o poder executivo e o poder legislativo, das concordancias ou das divergencias entre ambos, o que será sempre um alto beneficio.

A idéa não repugnou a um escriptor norte-americano, que vae além, e cujas palavras textuaes propositalmente citamos: « A presença dos ministros nas camaras legislativas, observa Burgess (*op. cit. vol. 2.° p. 132*), é certamente util sempre que se trata de legislar sobre os meios e recursos da administração; e si hão de assistir ás sessões, devem ser membros da corporação. De outro modo, carecem dos direitos e privilegios necessarios, para manter a sua dignidade e a sua independencia.»

Não vejo em que o facto de serem os ministros membros das camaras condusa forçosamente ao governo parlamentar, conclue assim o referido expositor.

Nos Estados norte-americanos, cujas Constituições aliás usam em regra de uma phrase bem significativa, quanto ao exercicio do poder

(1) Annaes—p. 157—158.

executivo pelo governador—*the* SUPREME *executive power shall be vested in a Governor*—, o desejo de em tudo differençar os secretarios dos ministros levou-os, com excepção da Pennsylvania, a estabelecer apenas um que, com os outros chefes dos varios serviços publicos, fórma o corpo dos immediatos e superiores auxiliares da administração.

Para melhor demonstral-o, colligimos as indicações, relativas ao que se passa, na quasi totalidade dos Estados, e que constam das seguintes notas:

Alabama.—O departamento executivo compõe-se de um Governadar, um Secretario de Estado, um Thesoureiro, um Auditor, um *Attorney General*, um Superintendente do Ensino, e um Sheriff, para cada condado. Esses funccionarios são eleitos e servem por dois annos.

Arkansas.—O departamento executivo compõe-se de um Governador, de um Secretario, de um Thesoureiro, de um Auditor e de um *Attorney General*. Esses funccionarios são eleitos e servem por dois annos.

California.—Ha, além do Governador, um Secretario de Estado, um *Comptroller*, um Thesoureiro, um *Attorney General* e um Superintendente Geral· São todos funccionarios electivos, e servem por quatro annos.

Colorado.—O departamento executivo é constituido por um Governador, um Vice-Governador, um Secretario, um Auditor, um Thesoureiro, um *Attorney General* e um Superintendente de Instrucção Publica. São esses funccionarios escolhidos pelo voto popular, e servem por dois annos.

Connecticut.—Ha, além do Governador e do Logartenente Governador, um Secretario, um Thesoureiro, um *Comptroller* e um Sheriff, para cada condado. São todos electivos, e servem por um anno.

Florida.—O Governador é auxiliado pelos seguintes funccionarios administrativos, eleitos pelo tempo de quatro annos: um Secretario, um *Attorney General*, um *Comptroller*, um Thesoureiro, um Superintendente da Instrucção Publica e um Commissario de Agricultura.

Georgia.— Os funccionarios do departamento executivo são o Governador, o Secretario de Estado, o *Comptroller General* e o Thesoureiro. São eleitos pelo tempo de dois annos.

Idaho.—O departamento executivo é formado pelo Governador, Logartenente Governador, Secretario de Estado, Auditor, Thesoureiro, *Attorney General* e Su-

perintendente da Instrucção Publica, que são eleitos por dois annos.

Illinois.—A organização é a mesma do Estado de Idaho, servindo o Thesoureiro por dois annos e os demais funccionarios por quatro.

Indiana.—Os funccionarios superiores da administração são o Secretario de Estado, o Auditor e o Thesoureiro, que, eleitos, exercem o cargo por dois annos.

Iowa.—Ha, além do Governador e do Logartenente Governador, um Secretario de Estado, um Auditor, e um Thesoureiro, que são eleitos por dois annos.

Kansas.—O departamento executivo comprehende um Governador, um Logartenente Governador, um Secretario de Estado, um Auditor, um Thesoureiro, um *Attorney General* e um Superintendente da Instrucção Publica. São todos funccionarios electivos e servem por dois annos.

Kentucky. Ha, além do Governador e do Logartenente Governador, um Secretario de Estado, um Thesoureiro, um Auditor, um *Register of the Land Office,* um Commissario da Agricultura, Estatistica e Obras Publicas, um *Attorney General*, um Superintendente da Instrucção Publica que servem, por eleição, e pelo prazo de quatro annos.

Louisiana.—O Secretario de Estado, o Auditor, o Thesoureiro e o *Attorney General* são eleitos por quatro annos.

Maine.—Ha um conselho de sete pessoas, com funcções consultivas, para auxiliar o Governador, nos serviços de administração. Ha ainda um Secretario de Estado e um Thesoureiro. Estes, como os membros daquelle conselho, servem annualmente, e são eleitos pelas duas camaras legislativas.

Maryland.—Um Secretario é nomeado pelo Governador, para servir durante o seu mandato, que é de quatro annos, mediante approvação do Senado.

Massachusetts.—A organização é a mesma do Estado de Maine. Differe apenas no facto de haver, entre os funccionarios superiores, o Commissario Geral, e no de ser a eleição, pelo voto popular.

Minnesota.—O Secretario de Estado, o Thesoureiro, o *Attorney General* e o Auditor são eleitos, os tres primeiros, por dois annos, e o ultimo por quatro.

Mississippi.—Ha um Secretario de Estado, um Thesoureiro e um Auditor, cuja eleição é regulada por lei ordinaria, devendo todos servir, por quatro annos.

Missouri.—O departamento executivo comprehende um Governador, um Logartenen-

te Governador, um Secretario do Estado, um Auditor, um Thesoureiro, um *Attorney General* e um Superintendente das Escolas Publicas, que são eleitos, por quatro annos.

Montana.—A organização não differe da do Estado de Missouri.

Nebraska.—Idem, havendo diversidade quanto ao tempo de exercicio, que é de dois annos.

Nevada.—Idem.

New Hampshire.—Ha um conselho, composto de cinco pessoas, e eleito pelo povo, para auxiliar o Governador, no exercicio do poder executivo. Ha ainda um Secretario, um Thesoureiro, um Commissario Geral, escolhidos pelas duas camaras legislativas, e os quaes, como os membros daquelle conselho, servem por dois annos.

New-York.—O Secretario de Estado, o *Comptroller* e o *Attorney General* são eleitos por dois annos.

North Carolina.—O Secretario de Estado, o Auditor, o Thesoureiro, o Superintendente da Instrucção Publica e o *Attorney General* são eleitos por quatro annos.

North Dakota.—O Secretario de Estado, o Auditor, o Thesoureiro, o Superintendente da Instrucção Publica, o Chefe da Se-

gurança, os tres Inspectores de Estradas de Ferro, o *Attorney General*, o Commissario da Agricultura e das Obras Publicas são eleitos por dois annos.

Ohio.—O Secretario, o Thesoureiro, o *Attorney General* são eleitos por dois annos, e o Auditor por quatro.

Oregon.—O Secretario de Estado e o Thesoureiro são eleitos por quatro annos.

Pennsylvania.—O Secretario de Estado, o *Attorney General*, o Auditor, o Thesoureiro, o Secretario dos Negocios Interiores e o Superintendente da Instrucção Publica são nomeados pelo Governador, mediante approvação do Senado.

Rhode Island.—O Secretario de Estado, o *Attorney General* e o Thesoureiro Geral são eleitos por um anno.

South Carolina.—O Secretario de Estado, o *Comptroller General* e o Thesoureiro Geral são eleitos por quatro annos.

South Dakota.—O Secretario de Estado, o Auditor, o Thesoureiro, o Superintendente da Instrucção Publica e o *Attorney General* são eleitos por dois annos.

Tennessee.—O Secretario de Estado é eleito pelo corpo legislativo, para servir por quatro annos.

Texas.—Com excepção do Secretario de Estado, que é nomeado pelo Governador, com

approvação do Senado, para servir durante o seu mandato, o *Comptroller*, o Thesoureiro, o *Commissioner of the Land Office* e o *Attorney General* são eleitos, pelo voto popular, e pelo tempo de dois annos.

Virginia.—O Secretario, o Thesoureiro e o Auditor são eleitos pelo corpo legislativo, e servem por dois annos.

Washington.—O Secretario de Estado, o Thesoureiro, o Auditor, o *Attorney General*, o Superintendente da Instrucção Publica e o Commissario das Terras Publicas são escolhidos pelo voto popular, e servem por quatro annos.

West Virginia.—E' a mesma a organização.

Wisconsin.—O Secretario de Estado, o Thesoureiro e o *Attorney General* são eleitos pelo voto popular, e servem por dois annos.

Wyoming.—São eleitos pelo voto popular, e por quatro annos, o Secretario de Estado, o Auditor, o Thesoureiro e o Superintendente da Instrucção Publica.

—Julgamos tambem util reunir algumas informações sobre os Ministros ou Secretarios de Estado, nas Republicas americanas, com excepção daquella, cuja organização politica nos é mais conhecida:

Bolivia.—O numero dos Ministros de Estado é designado por lei.

São responsaveis, pelos actos de administração, nos ramos que dirigem, conjunctamente com o Presidente da Republica.

Todos os decretos e ordens do Presidente da Republica são subscriptos pelo Ministro do departamento respectivo e não são cumpridos, sem essa formalidade, bastando, sómente, a assignatura do chefe do poder executivo, para as determinações, referentes á nomeação e á demissão dos Ministros de Estado.

Os Ministros de Estado podem concorrer aos debates de qualquer das camaras, retirando-se, antes da votação.

A Constituição, no art. 75, declara que o poder executivo «se encarga a un ciudadano, con el titulo de Presidente de la Republica, y no se ejerce sinó por medio de los Ministros Secretarios del despacho».

Columbia.—Os Ministros são o orgam de communicação do governo com o corpo legislativo ; apresentam projectos de lei, tomam parte nos debates, e aconselham o Presidente a sanccionar ou não as resoluções das camaras.

Cada Ministro apresenta ao corpo le-

gislativo, dentro dos primeiros quinze dias de cada legislatura, um relatorio sobre o estado dos negocios do departamento respectivo e sobre as reformas, que convenha autorisar.

As camaras podem solicitar a presença dos Ministros.

Os Ministros, como chefes superiores da administração, podem exercer, em certos casos, a autoridade presidencial, segundo disponha o Presidente, e, sob sua responsabilidade, annullam, reformam ou suspendem as providencias dos agentes inferiores.

A Constituição, no art. 120, declara quaes as attribuições que competem ao Presidente da Republica, *como suprema autoridade administrativa.*

Costa Rica.—Os accordos, resoluções e ordens do Presidente da Republica são subscriptos por cada secretario, nos assumptos da respectiva pasta, sem o que não são validos e, por conseguinte, não produzem o effeito legal.

São nullas todas as ordens que communicarem os Secretarios de Estado, sem a rubrica do Presidente.

Os relatorios dos Secretarios de Estado são apresentados ao Congresso annual-

mente, dentro dos primeiros quinze dias de sessão ordinaria.

Os Secretarios de Estado podem concorrer aos debates do Congresso e nelles tomar parte, sem voto.

A Constituição, no art. 95, declara que haverá um Presidente, que, com o caracter de Chefe da Nação, exercerá o poder executivo.

Equador.—Ha cinco Ministros e Secretarios de Estado, nomeados livremente pelo poder executivo.

Todos os decretos, ordens ou resoluções do poder executivo são subscriptos pelo Ministro competente ; e si não o forem, não têm valor algum, não são obedecidos pelos seus agentes e nem por qualquer pessoa ou autoridade, exceptuadas, porêm, as nomeações ou demissões dos mesmos Secretarios de Estado.

Os Secretarios apresentam ás camaras legislativas os seus relatorios, dentro dos seis primeiros dias das sessões ordinarias.

Os Secretarios de Estado devem prestar ás camaras legislativas, com conhecimento do poder executivo, todas as informações, que estas lhes requisitarem, sobre negocios das respectivas Secreta-

rias, excepto aquellas cuja reserva se torne necessaria, a juizo do poder executivo, e acerca dos quaes informam em sessão secreta.

A Constituição, no art. 84, declara que o poder executivo é exercido pelo Presidente da Republica.

Guatemala.—Os Secretarios de Estado, no respectivo departamento, autorisam as providencias do Presidente.

Todas as ordens do poder executivo devem ser assignadas e communicadas pelo Secretario do departamento, a que correspondam.

A responsabilidade dos Secretarios de Estado é solidaria com a do Presidente, por todos os actos deste, que autorisarem com a sua referenda.

Apresentam os relatorios ao corpo legislativo, nos primeiros dias de sessão ordinaria.

Os Secretarios de Estado podem concorrer ás sessões da Assembléa e tomar parte em suas deliberações.

Têm o dever de dar-lhe todas as informações e de responder ás interpellações, attinentes a negocios da administração, salvo as que se refiram a assumptos diplomaticos ou operações militares pendentes.

Haiti.—Os Secretarios de Estado reunem-se em conselho, sob a direcção do Presidente da Republica, ou de um dentre delles designado pelo chefe do poder executivo.

Todas as deliberações são consignadas em um registro e assignadas pelos membros do conselho.

Tem assento em cada uma das camaras para sustentar os projectos de lei e as rasões de não sancção do poder executivo.

As camaras podem requisitar-lhes a presença e interpellal-os sobre os negocios administrativos, sendo elles obrigados a fornecer as necessarias explicações ; si allegam que taes explicações compromettem o interese do Estado, podem dal-as em reunião secreta.

Os Secretarios de Estado são responsaveis tanto pelos actos do Presidente, que referendarem, como pelos que praticarem, e em caso algum, a ordem verbal ou escripta do Presidente póde isental-os da responsabilidade.

Honduras.—A Constituição, no art. 111, declara que haverá de tres a seis Secretarios de Estado.

Os Secretarios de Estado podem assistir, sem voto, ás deliberações do Con-

gresso, devendo comparecer sempre que sejam chamados, bem como responder ás interpellações, que lhes dirigirem os deputados, referentes a assumptos de administração, excepto os das pastas das relações exteriores e da guerra, quando julguem necessaria a reserva, e salvo si o Congresso mandar que se pronunciem a respeito.

Nicaragua.—Sobre o comparecimento dos Secretarios ás sessões legislativas, o principio não differe do adoptado em Honduras.

Paraguay.—Ha cinco Ministros e cada um é responsavel pelos actos que legalisa e, solidariamente, pelos que accorda com os seus collegas.

Os Ministros não podem por si sós, em caso algum, tomar qualquer resolução, salvo, no tocante ao regimen economico e administrativo do departamento que dirijam.

Apresentam os relatorios, logo que se abra o Congresso, a cujas sessões podem concorrer, tomando parte nos debates, mas sem votar.

Perú.—As ordens e decretos do Presidente são subscriptos por cada Ministro, no respectivo ramo, sem o que não têm obediencia.

Os Ministros de Estado reunidos formam o conselho de ministros, cuja organização e funcções regulam-se por lei ordinaria.

Cada Ministro apresenta o seu relatorio ao Congresso, podendo concorrer aos debates de qualquer das camaras, retirando se, porém, antes da votação. Igualmente, cada Ministro concorre á discussão, sempre que o corpo legislativo reclame a sua presença, e, tanto num como noutro caso, responde ás interpellações, que lhe forem dirigidas.

A responsabilidade é solidaria pelas resoluções tomadas em gabinete, e individual pelos actos peculiares ao departamento respectivo.

São Domingos.—São identicas as regras sobre a contra assignatura dos actos do Presidente, a responsabilidade, a apresentação dos relatorios ao corpo legislativo, e sobre o direito ou obrigação de comparecimento ás sessões de qualquer das camaras.

São Salvador.—Dá-se o mesmo.

Venezuela.—Dá se o mesmo, convindo notar que o art. 96 da Constituição estabelece que todos os assumptos que não sejam da economia das Secretarias devem ser resolvidos em conselho de ministros.

Resta-nos accrescentar que ainda o mesmo succede no Chile, na Republica Argentina, sendo omissas a Constituição do Mexico, quanto ao comparecimento ás sessões legislativas, e a do Uruguay, não só quanto a esse ponto, como tambem quanto a ser essencial a formalidade da contra assignatura.

— Como se vê, em quasi todas as Republicas americanas, faz-se mister, para a validade dos actos do Presidente, que os subscrevam os Secretarios, como ainda se declara muito expressamenteque, sem legalisal-os esses funccionarios, não terão elles o requisito, para obrigar ás autoridades e aos particulares.

Entre nós, não se definiu o alcance de semelhante faculdade dos Secretarios, e ante a maneira vaga, pela qual se a enunciou, nem se comprehende o fim, que, com ella, se teve em vista, e nem o valor, que se lhe quiz attribuir.

Si houve o pensamento de tão sómente dar mais authenticidade ás resoluções do chefe do poder executivo, não seria, por certo, explicavel a determinação a respeito, na lei constitucional, pois nada impediria que o caso ficasse regulado, em lei ordinaria, uma vez não se tratar de attributo essencial da obrigatoriedade de taes resoluções.

Si, ao contrario, o intuito era o de associar a responsabilidade dos Secretarios á do Presidente, instituindo a sua collaboração forçosa,

nas decisões deste ultimo, o de designar-lhes, já não a funcção de meros auxiliares, de simples executores das ordens daquelle, que tem a seu cargo a suprema direcção administrativa, mas a de repartir essa tarefa com os Secretarios, o de reconhecel-os com deliberação propria, si assim, na verdade, se pretendia fazer, então mandava a logica que se indicassem os effeitos da attribuição de subscreverem os actos do Presidente, quanto á efficacia juridica desses mesmos actos, sob pena de se julgal-a, com importancia secundaria, e, conseguintemeute, de utilidade duvidosa.

Alias, para deixar patente a confusão, que reina, no tocante ao assumpto, advertiremos que, na segunda hypothese, pouco se adeantaria, com a idéa de depender a vigencia dos actos do Presidente do consentimento dos Secretarios, expresso na prerogativa de subscrevel-os, desde que são elles, como quer o verdadeiro regimen presidencial, de livre demissão, como de livre nomeação, de quem exerce o poder executivo.

E para, mais uma vez, assignalar que não se justifica a theoria de considerar os Secretarios apenas como conselheiros do Presidente, e de confiança toda pessoal deste, desejamos concluir, dizendo que é um mestre do direito administrativo norte americano, Francisco Goodnow, (op. cit.—vol. I—p. 86), que confessa serem, nos Estados Unidos, os regulamentos de mais impor-

tancia, commummente, expedidos pelos chefes dos departamentos da administração publica.

No emtanto, conforme a doutrina constitucional, a competencia de fazer baixar decretos, para a execução das leis, é exclusiva do Presidente.

Essas e outras transacções, que a pratica tem imposto, bem evidenciam a quantos erros, a quantas difficuldades levaria a noção de que, no systema opposto ao do governo de gabinete, os Secretarios não passam de meros auxiliares do Presidente, de simples executores das suas ordens.

Secção Terceira

PODER JUDICIARIO

Art. 44. O poder judiciario é exercido por juizes e jurados, na fórma que a lei determinar.

O Congresso creará um Tribunal de Justiça, e os outros tribunaes e juizes que entender necessarios.

Art. 45. O Tribunal de Justiça será composto de juizes, que o presidente do Estado nomeará de entre os magistrados mais antigos do Estado, apresentados em lista organizada pelo Tribunal, a qual conterá numero egual ao decuplo das vagas a preencher.

Art. 46. O provimento dos primeiros cargos da magistratura será feito mediante concurso.

Art. 47. A Constituição garante á magistratura completa e segura independencia, firmada nos seguintes principios de ordem constitucional:

1.° Vitaliciedade — o magistrado, depois de empossado, só por sentença criminal definitiva ou aposentadoria, na fórma da lei, perderá o cargo;

2.° Inamovibilidade — só a pedido seu, ou por proposta do Tribunal de Justiça, approvada pelo Senado, poderá qualquer juiz ser removido.

Art. 48. Nos crimes de responsabilidade serão processados e julgados:

a) os juizes de Tribunal de Justiça, pelo Senado;

b) os outros juizes, pelo Tribunal de Justiça.

§ unico. A competencia estatuida por este artigo prevalece quando se houver de julgar nos casos de impossibilidade physica ou moral dos juizes.

Art. 49. O Tribunal de Justiça elegerá annualmedte, de entre os seus membros, o seu presidente, e organizará a sua secretaria, cujos logares serão providos por nomeação do presidente do mesmo tribunal.

Art. 50. O presidente proporá ao governo, para os officios de justiça do Estado, os cidadãos que, por meio de concurso, julgar habilitados.

Art. 51. Ficam mantidos os juizes de paz, cuja eleição e competencia serão reguladas por lei.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA

—Art. 46. Em vez de «mediante concurso»—«na fórma da lei.»

—Art. 47—Substitua-se pelo seguinte:

A Constituição garante aos magistrados:

1.°—A vitaliciedade para o effeito de não perderem o logar sinão por sentença criminal, aposentadoria e incapacidade physica ou moral.

§ 2.º—A inamovibilidade para o effeito de não serem removidos sinão a pedido seu, por accesso, nos termos da lei, ou pɔr proposta do Tribunal de Justiça, approvada pelo Senado, quado assim exigir o serviço publico.

§ Unico.—São magistrados os membros do Tribunal de Justiça e os juizes de direito.

—Art. 48—Substitua-se: Os membros do Tribunal de Justiça serão julgados pelo Tribunal nos crimes communs e pelo Senado, nos de responsabilidade; os outros magistrados pelo Tribunal de Justiça, tanto nos crimes communs como nos de responsabilidadedc.

—Accresente-se: § Unico—A incapacidade physica ou moral dos magistrados será julgada pelo Tribunal de Justiça, com approvação do Senado.

—Art. 49—Substitua-se: o Tribunal de Justiça elegerá dentre os seus membros o presidente, o qual proverá os empregos da Secretaria do Tribunal.

—Arts 50 e 51—Supprimam-se.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Art. 46—Supprimɔ-se—Ezequiel Ramos.

—Art. 47—Restabeleça-se o texto constitucional, supprimindo-se nelle a palavra «aposentadoria.»—Ezequiel Ramos.

—Art. 48—Restabeleça-se o texto constitucional.

§ Unico—Idem—Ezequiel Ramos.

—Ao art. 44, segundo periodo, em vez do—Congresso crearà—diga-se—Haverá um Tribunal de Justiça e outros tribunaes e juizes, que a lei ordiaria determinar.—Almeida Nogueira.

—Substitua-se o art. 45 por este: O Tribunal de Justiça tem a sua séde na capital do Estado e compõe-se de 15 membros, sob a denominação de ministros.

As vagas de ministros serão preenchidas por cidadãos nomeados segundo o disposto no art. 36 n. 8 sendo um terço dentre os jurisconsultos notaveis e elegiveis para o Senado e dois terços dentre os magistrados mais antigos do Estado, sob proposta do Tribunal, que previamente organisará uma lista, contendo numero igual ao decuplo das vagas a preencher.—Carlos Villalva.

—Ao art. 45 substitua-se assim: O Tribunal de Justiça será composto de juizes, nomeados pelo proprio Tribunal de lista decupla do numero de vagas, composta dos juizes de direito mais antigos do Estado —Almeida Nogueira.

—O art. 45 substitua-se pelo seguinte: O Tribunal de Justiça será composto de juizes, que o Presidente de Estado nomeará, entre os magistrados mais antigos do Estado, apresentados em lista organisada pelo Tribunal, a qual conterá numero egual ao decuplo de cada vaga a preencher.

§ unico.—Não organisar-se-á nova lista, sem que as vagas anteriores estejam já preenchidas, cada uma por sua vez, pela fórma disposta no § 8.° do art. 36 desta Constituição—Pereira de Queiroz.

—Art. 47.—Substitua-se :

A Constituição garante aos magistrados.

1.°—A vitalicidade para o effeito de não perderem o logar sinão por sentença criminal, aposentadoria, e incapacidade physica ou moral.

2.° A inamovibidade para o effeito de não serem removidos sinão a pedido seu ou por proposta do Tribunal de Justiça, approvada pelo Senado.

§ unico. São magistrados os membros do Tribunal de Justiça e os juizes de direito.—Dr. Ezequiel Ramos.

—Ao n. 2 do art. 47 depois das palavras—por proposta do Tribunal de Justiça — accrescentem-se as seguintes: acceita por dois terços dos votos e approvada pelo Senado—Paulo Egydio.

—As palavras finaes do n. 2 do art. 47—quando assim exigir o serviço publico—substituam-se pelas seguintes—nos casos taxativamente determinados em lei —Paulo Egydio.

—O § unico do art. 47 substitua-se assim:

§ 1.°—Nenhuma proposta de remoção, fóra do caso de pedido ou de accesso sérá acceita pelo Tribunal de Justiça e approvada pelo Senado, sem que haja precedido audiencia do magistrado.—Paulo Egydio.

—Redija-se pela fórma seguinte o § unico proposto para o art. 47: São magistrados os juizes vitalicios—Duarte Azevedo.

—Accrescente-se depois do § 1.° do art. 47 § 2.°: São magistrados os membros do poder judiciario que forem vitalicios e inamoviveis, na fórma da lei de sua creação—Paulo Egydio.

—Ao art. 49: O Tribunal de Justiça elegerá dentre os seus membros o seu presidente, na fórma da lei.

O presidente do Tribunal proverá os empregos da respectiva Secretaria—Candido Motta.

—Onde se diz—na fórma da lei—diga-se—na forma do seu regimento—Candido Motta.

— Toda a discussão, como vemos, girou ao redor das garantias anteriores e posteriores dos orgams do poder judiciario.

Em relação ás garantias anteriores, isto é, *habilitação e selecção*, dominou a idéa de reservar á lei organica o estabelecimento do melhor systema e das melhoras normas ; e, sobretudo, sem condemnação formal do actual systema do concurso, para os primeiros cargos, foi bem ponderada a conveniencia de ficar á experiencia da legislatura ordinaria a necessaria liberdade de apreciação e de acção.

Em relação ás garantias posteriores, ninguem, felizmente, se lembrou de oppor maiores restricções ás prerogativas da vitaliciedade, inamovibilidade e ao preceito da responsabilidade.

— As emendas do Sr. Paulo Egydio, relativas á necessidade dos dois terços de votos de todos os Ministros do Tribunal, para a remoção forçada dos juizes de direito, assim como á necessidade de determinar se uma restricção, e formula precisa, para taes remoções, — exprimiam uteis cautelas, a consignar, nos preceitos fundamentaes.

—Reputamos de grande conveniencia tornar expresso, na lei constitucional, que a remoção forçada dos juizes de direito só pode dar-se para

comarca igual, ou, no caso particular da capital, para outra pelo menos equivalente.

Desde que se trata de uma excepção ao principio da inamovibilidade faz-se mister que haja a maxima justiça e toda a prudencia, ao permittil-a.

Cumpre, antes de tudo, para assegurar a independencia da magistratura, obter que aquelle principio, tão essencial á boa organização do poder judiciario, não soffra outras limitações, além das estrictamente necessarias. A não ser assim, a situação dos juizes nada terá de compativel com a liberdade, que se lhes deve dar.

A propria sujeição ao Tribunal de Justiça, si não se cingir ao indispensavel, para as exigencias da disciplina, já não os deixará, com a autonomia requerida, no sentido de agirem, no seu ministerio, sem o temor de quaesquer ameaças.

Ainda ha a considerar o mal de poder transformar-se a remoção numa pena, quando, para a mudança dos juizes, não ha nem o processo regular, nem a sentença, proferida com as formalidades communs, o que, aliás, se reclama, e com toda a razão, desde que se trata da responsabilidade criminal dos magistrados ou de decretar privações das suas vantagens.

Conferir essas vantagens, sem o cuidado de obstar a que sejam diminuidas, é praticar uma verdadeira inutilidade, sendo mais logico, mais curial negal-as de vez, segundo entendem os que

acham que as funcções do poder judiciario devem ser temporarias, como as dos outros dois poderes politicos.

Mas si não duvidamos do acerto das regras da vitaliciedade ou inamovibilidade, será um erro grave estabelecel-as, com reservas, com restricções, que, a todo momento, podem inutilisal-as, por completo.

Attenda-se bem a esse ponto, que affecta e muito o cabal desempenho das funcções judiciarias.

Pela nossa parte, afigura-se-nos imprescindivel deixar a materia, mesmo em seus detalhes, regulada nas determinações constitucionaes.

—A definição da palavra *magistrado* occupou os legisladores ; e, a proposito de uma censura do sr. Paulo Egydio, o sr. Duarte de Azevedo, comprehendendo bem a prerogativa da *vitaliciedade*, julgou ser esta prerogativa a *differença especifica* entre os juizes, que não são, e os juizes que são profissionaes. (1) Uma definição é sempre perigosa ; mas, neste caso, o perigo não é maior com a definição do sr. Duarte de Azevedo do que com a enumeração feita pela commissão revisora.

—A censura do sr. Candido Motta, quanto á suppressão da palavra—*annualmente*—no texto

(1)—Annaes—p. 291 e seguintes.

relativo á eleição do Presidente do Tribunal, parece procedente.

—Outro ponto digno de ponderação é o estabelecimento da competencia especial, para o julgamento dos crimes communs dos magistrados. Neste ponto, muito calou em nosso espirito a argumentação do sr. Almeida Nogueira (1); mas, talvez fosse mais curial deixar aos juizes, em casos taes, a liberdade de optar pela competencia ordinaria após a pronuncia. Conciliam-se assim o interesse do prestigio da autoridade com o direito individual do cidadão ser julgado pelo jury.

—Lamentamos, todavia, ter permanecido a escolha na lista decupla, quando o principio da antiguidade, uma vez estabelecido, além de melhor servir para o caso, ainda constituiria uma das garantias da independencia do poder judiciario, e da natureza das que convém firmar na lei constitucional.

Não nos illudamos com a objecção, que frequentemente lhe é opposta, a de sacrificar um juiz habilitado, para permittir o accesso de outro, que só se recommenda por ter mais tempo de serviço. Nada disso nos convence; no caso da escolha pelo poder executivo, tambem o que merece a promoção nem sempre é o contemplado, verdade esta que ninguem contestará. De-

(1)—Annaes—p. 284.

mais, a argumentar assim, as regalias da vitaliciedade e da immovibilidade deixariam de ser garantidas, porque, em absoluto, não é licito affirmar que todos os magistrados, sem excepção, reunam os titulos, para gosal-as.

O criterio da antiguidade pode ter um defeito, o de, ás vezes, não premiar o valor do mais digno, aproveitando ao que tem apenas em seu favor a circumstancia de ter entrado primeiro, para o quadro da magistratura.

Além de ser essa circumstancia, por si só, um titulo de merecimento, verifica-se facto semelhante, no systema da designação do poder executivo, como a preterição do mais apto pelo mais favorecido, e o juiz é por isso levado a preoccupar-se com as futuras dependencias, esforçando-se naturalmente por conquistar as graças dos que offereçam bons elementos, afim de assegurar-lhe melhor collocação, isto, com grave prejuizo da isenção, da imparcialidade, tão essenciaes ao regular exercicio das funcções judiciarias.

Finalmente, cumpre observar que a regra da antiguidade encerra mais esta vantagem, a de impedir as licenças repetidas, tornando do interesse da propria pessoa a sua permanencia no cargo, a assiduidade no emprego, o que tudo redunda em beneficio geral.

—Louvamos a emenda da commissão revisora, supprimindo a disposição que estabelecia o provimento dos cargos de juiz de paz, por eleição.

Não se percebe o fundamento de semelhante fórma de investidura, e nem mesmo, out'rora, seria admissivel a excepção, quanto ao modo de serem nomeadas taes auctoridades.

Antigamente, os nossos juizes de paz, longe de se assemelharem aos *judges of peace* dos inglezes, tiveram sempre ampliada a competencia judiciaria. O Estado resolveu mais, a ponto de tornal-os até substitutos dos juizes de direito.

Si o juiz de paz, no Estado, ao contrario do que se verifica na Inglaterra, nada tem que o prenda ao interesse particular do municipio, si não é nesse interesse qua reside o fundamento de sua jurisdicção, si a sua incumbencia é a de julgar as pequenas demandas, que findam, nas localidades, como os outros, si elle só differe do juiz de direito, por ter alçada menor, não parece rasoavel entregar a sua escolha aos suffragios dos eleitores municipaes.

O juiz de paz é hoje uma auctoridade judiciaria, e, si para as outras auctoridades judiciarias foi repudiado, com todo o acerto, o systema electivo, tambem para elle a regra deve ser a mesma.

—Advertimos, quanto aos ministros do Tribunal de Justiça, que seria de bom aviso fixar-lhes o numero, para, na hypothese de desejar o poder executivo augmental-o ou reduzil-o, afim de alli contar com maioria, não se armar a legislatura ordinaria, com o recurso da diminuição ou do accrescimo de tal numero.

Algumas leis constitucionaes previdentemente regulam a especie, e não seria demais que as imitassemos, desde que, procedendo-se á revisão da nossa, de dez em dez annos, nesse intervallo, não surgirão difficuldades, que obstem as determinações especiaes, em qualquer daquelles dois sentidos.

—Finalmente, com relação aos ministros do Tribunal de Justiça, não somos pela idéa da nomeação de pessoal de fóra do quadro da magistratura, como se dá na União, com o Supremo Tribunal Federal.

Póde succeder que homens, de alto saber juridico, de aptidão notoria, para os cargos da judicatura, por não terem tido ingresso na carreira, fiquem desaproveitados, e inhibidos, por uma circumstancia toda accidental, de prestar os seus serviços, de exercer funcções em que seriam elles dos melhores. Póde tambem acontecer que, ás vezes, taes homens não encontrem competidores dentre os juizes, em que tem de recahir a escolha, para o preenchimento das vagas do Tribunal de Justiça.

Tudo isso é exacto, como é exacto que tudo isso não se dá sempre, invariavelmente, e assim não havemos de converter a excepção em regra, com a desvantagem de despresar a condição do noviciado, justamente quando mais se deve leval-a em conta, e de negar esse verdadeiro premio da assiduidade dos magistrados de-

primeira instancia, que tão naturalmente se exprime na garantia do accesso ao Tribunal de Justiça.

Fiquemos, pois, com o systema actual, que é o mais equitativo, para os juizes inferiores, e que é o mais consentaneo, com as normas da boa administração da justiça.

—A exemplo do que fizemos com as attribuições dos Secretarios de Estado, extrahimos das leis constitucionaes de algumas das Republicas americanas as suas determinações mais interessantes sobre o poder judiciario, e que passamos a dar em resumo.

Bolivia.—A justiça se administra pela corte suprema, que a camara dos deputados elege, pelas cortes de districto, cujos magistrados escolhe o senado, e pelos demais tribunaes e juizes, que a lei estabelecer.

A administração de justiça é gratuita.

Entre as attribuições da corte suprema figuram as de:

a)—conhecer, em unica instancia, dos assumptos de puro direito, cuja decisão depende da constitucionalidade ou inconstitucionalidade das leis, decretos e de qualquer genero de resoluções;

b)—dirimir as competencias que se

suscitem entre os conselhos municipaes e entre estes e as auctoridades politicas;

c)—julgar as municipalidades por delictos, commettidos no exercicio de suas funcções, seja individual ou collectivamente.

Columbia.—Compete á corte suprema, entre outras attribuições, a de decidir definitivamente sobre a exequibilidade dos actos legislativos, arguidos, pelo governo, de inconstitucionaes, e bem assim a de resolver, conforme as leis, sobre a validade ou nullidade dos decretos departamentaes, cuja execução tenha sido suspensa pelo poder executivo ou que os interessados denunciarem aos tribunaes, como lesivos dos direitos civis.

Tanto os membros da corte suprema, como os dos tribunaes de districtos, e os juizes inferiores, são vitalicios.

Toda a sentença deverá ser motivada, resa o art. 161 da Constituição.

Costa Rica.—O poder judiciario é exercido pela corte suprema e por tribunaes e juizes, que a lei estabelecer.

O congresso elege os membros da corte suprema, que servem por quatro annos, podendo ser reeleitos.

Todos os tribunaes e juizes que a lei

estabeleça, sob qualquer denominação, dependem da corte suprema.

Equador.—Os ministros da corte suprema, a qual tem o direito da iniciativa das leis, referentes a assumptos judiciarios, podem assistir, nas camaras, á discussão dos projectos a respeito offerecidos ao congresso.

Guatemala.—A disposição mais digna de nota é a do art. 88 da constituição, que declara ser attribuição exclusiva dos tribunaes a de julgar e de fazer com que se execute o julgado.

Haiti.—Nenhum tribunal, nenhuma jurisdicção contenciosa, podem ser estabelecidos, sinão em virtude de lei.

Não podem ser creados tribunaes extraordinarios, sob qualquer denominação que seja, ainda quando tenham a de cortes marciaes.

Os tribunaes devem abster-se de applicar uma lei inconstitucional.

Não applicam os decretos e regulamentos geraes de administração publica, sinão quando estiverem conforme ás leis.

Honduras.—A corte suprema e os juizes de paz são eleitos por voto popular e servem durante quatro annos.

Os outros tribunaes e juizes são de nomeação da corte suprema.

Ha o recurso, para a corte suprema, da inconstitucionalidade das leis, facultado a toda pessoa que, com a applicação de taes leis, seja prejudicada nos seus legitimos direitos.

A administração da justica é gratuita.

Os tribunaes judiciarios podem requerer o auxilio da força armada, para o cumprimento de suas resoluções, e si lhes fôr negado ou não o tiverem disponivel, poderão exigil-o dos cidadãos, incorrendo em responsabilidade o funccionario que não queira dar aquelle auxilio.

Nicaragua.—Ha as mesmas regras quanto á gratuidade da administração da justiça e quanto á competencia para requisitar o auxilio da força das auctoridades, ou para exigil-o dos cidadãos.

Entre as attribuições da corte suprema, está a de applicar as leis, nos casos concretos, submettidos ao seu exame, interpretal-as, para os mesmos fins, conforme o espirito da constituição, e rejeitar o seu cumprimento, quando sejam contrarias a ella, e sob sua responsabilidade.

São Salvador.—Merece referencia o art. 37 da constituição, dispondo que toda pessoa tem o direito de pedir e obter o amparo da suprema corte de justiça ou cama-

ra de segunda instancia, quando qualquel auctoridade ou individuo lhe restrinja a liberdade pessoal ou o exercicio dos outros direitos individuaes, garantidos pela lei fundamental da Republica.

Venezuela.—A alta Corte Federal, além de outras attribuições, tem as de:

a)—derimir as controversias, que se suscitem entre os empregados de diversos Estados, na ordem politica, em materia de jurisdicção ou competencia;

b)—declarar a nullidade das leis, decretos ou resoluções, que collidam com a constituição; e determinar qual deva regular, quando collidam as nacionaes entre si, ou estas com as dos Estados, ou as dos mesmos Estados, reunindo-se, para esse fim, com a corte de cassação, que é o tribunal dos Estados, e prevalecendo a decisão dos dois terços dos votos dos presentes;

c)- proceder ao escrutinio da eleição de Presidente da Republica, nos casos fixados pela Constituição.

Parte 2.ª

REGIMEN MUNICIPAL

Art. 52. A actual divisão territorial do Estado em municipios não póde ser alterada de modo a re-

duzir qualquer delles a menos de cincoenta kilometros quadrados, e dez mil habitantes.

Art. 53. A organização dos municipios será determinada em lei ordinaria sobre as seguintes bases:

1.° Todas as auctoridades, que forem criadas, serão electivas, reservada aos municipios a faculdade de as supprimir e substituir por outras com attribuições differentes.

2.° Os eleitores municipaes, mediante proposta de um terço e approvação de dois terços, poderão revogar em qualquer tempo o madato das auctoridades eleitas.

3.° Nas mesmas condições do numero precedente, e reunidos em assembléa, poderão annullar as deliberações das auctoridades municipaes.

Em taes assembléas só poderão fallar sobre o objecto das deliberações os municipes, e isso auctorizados pela decima parte, ou mais, dos eleitores presentes.

4.° São eleitores municipaes, e eligiveis para os respectivos cargos, os cidadãos maiores de vinte e um annos, que, inscriptos em registro especial, não estejam comprehendidos nas exclusões do art. 59, e tenham pelo menos um anno de residencia no municipio.

5.° A lei ordinaria assegurará aos municipios a maxima autonomia governamental e independencia economica, e o direito de estabelecerem, dentro das prescripções desta Constituição, o processo para as eleições de caracter municipal.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Art. 52. Substitua-se: A divisão em municipios não póde ser alterada de modo que fiquem com população menor de dez mil habitantes.*

— *Art. 53. Sabstitua-se: A organização dos municipios será estatuida por lei ordinaria, de fórma que fique assegurada a autonomia da municipalidade em tudo quanto respeita o seu peculiar interesse.*

§ 1.° O governo municipal será constituido por eleição.

§ 2.° Os eleitores municipaes serão os que servirem para as eleições estaduaes.

— *Foram apresentadas as seguintes emendas:*

— *Supprimam-se os ns. 2 e 3 do art. 53 da Constituição.—Candido Motta.*

— *Sub-emenda á emenda n. 2 da commissão ao art. 53:*

Substitua-se o § 2.° assim:

§ 2.° São eleitores municipaes e elegiveis para os cargos da municipalidade:

1.° Os cidadãos brasileiros maiores de 21 annos que, inscriptos em registros especiaes, não estejam comprehendidos nas exclusões do art. 59 e tenham pelo menos um anno de residencia no municipio.

2.° Os extrangeiros que, além das condições do n. 1.°, forem casados com brasileiras, ou proprietarios de bens de raiz, no municipio, ou contribuintes de impostos muncipaes em importancia annual não inferior a 200$000.

§ 3.° Poderão as municipalidades dentro das prescripções desta constituição estabelecer o processo para as eleições de caracter municipal.—Almeida Nogueira.

— Na nossa organização politica, tem-se privado o districto de certa autonomia, muito em-

bora já nelle indiscutivelmente appareça a necessidade de uma administração propria, no tocante a negocios do exclusivo e peculiar interesse da localidade. De facto, não seria demais conferir a essa unidade, dentro de razoaveis limites, a faculdade de ter administração sua, já que é essa mesma unidade aproveitada, como circumscripção distincta, quer para os actos eleitoraes, quer para os actos policiaes, e como circumscripção judiciaria, tambem á parte, para delimitar a jurisdicção dos juizes de paz.

Bastariam esses titulos, adquiridos desde os primeiros tempos da nacionalidade brazileira, para affirmar a capacidade do districto, afim de bem exercer as attribuições, que o principio da autonomia local manda entregar-lhe, prevenindo o erro, a injustiça de ficarem taes attribuições absorvidas pelas da edilidade, encarregada de prover aos seus melhoramentos e ao seu progresso.

Os districtos, parcellas do territorio dos municipios, com elementos para cuidarem dos seus serviços particulares e especiaes, nem recebem a acção, o impulso do centro, pelo embaraço da distancia, nem dispõem da somma de poderes, que bem saberiam empregar, no que mais de perto toca ás immediatas conveniencias dos seus habitantes. E assim a vida municipal reside na séde, accumula-se ahi, faltando absolutamente em outros pontos, onde devêra expandir-se, por identidade de motivos, e onde as vantagens do *self*-

governement seriam evidentemente as mesmas. A desegualdade entre o municipio, a que tudo se quer conceder, e o districto, a que tudo ou quasi tudo se tem negado, está longe de harmonisar-se com a bôa doutrina republicana.

No terreno propicio ao florescimento da liberdade, seria imperdoavel deixar de implantal-a, mormente si nos sentimos dispostos ou obrigados á pratica das verdades e das normas do regimen democratico. Uma certa autonomia dos districtos, para libertal-os da absorpção pelos municipios, como a emancipação destes ultimos, para libertal-os da tutella do Estado, visam o pensamento commum de ampliar a ingerencia, a cooperação dos cidadãos, na esphera das questões, peculiares á cidade, á villa em que residem.

Na evolução da sociedade, o districto precede o municipio. Representa o elo inicial da cadêa, que vai ter á outra extremidade, a nação soberana e independente. Descobre os primeiros lineamentos da agremiação futura, a vingar ou a perecer com ella, o congraçamento, nascido da reciprocidade de interesses, de direitos e de obrigações.

A idéa entre nós já foi tentada, pois, em 19 de julho de 1870, o conselheiro Paulino José Soares de Souza apresentou á camara dos deputados um longo projecto de lei, distribuindo o governo local pelo municipio e pela parochia.

Acreditamos tornar mais claro, mais preciso

o objecto destas rapidas considerações, formulando as regras essenciaes, que resumimos nas seguintes:

1.° O municipio constitue-se pela reunião de districtos, formando uma circumscripção administrativa differente, com direitos, interesses e encargos distinctos, podendo, porêm, constar de um só districto.

2.° O districto, como parte integrante do municipio, fica sujeito ao governo deste, mas cada districto, no que se referir ao serviço de natureza local, como unidade administrativa distincta, terá organização e administração proprias.

3.° Ficam mantidos os actuaes municipios do Estado.

4.° Os districtos comprehenderão os actuaes districtos de paz e a lei ordinaria regulará as condições da elevação dos mesmos á categoria de municipios, bem assim a creação dos que no futuro devam ser instituidos.

5.° O patrimonio dos districtos não póde ser incorporado nos bens do municipio.

6.° O municipio e o districto terão receita e despesa distinctas.

7.° Em cada municipio, a administração será exercida por uma camara,

composta de doze a dezesseis vereadores, eleitos por suffragio directo dos eleitores municipaes, conforme a lei ordinaria estabelecer.

8.° Cada districto terá uma junta, composta de um membro eleito pela camara do municipio, a que o mesmo pertencer, o qual será o presidente, e de tres intendentes, eleitos por suffragio directo dos eleitores districtaes.

9.° A lei ordinaria estabelecerá as attribuições das camaras municipaes, das juntas districtaes, o tempo de duração do mandato das respectivas auctoridades, e o mais que se tornar preciso, afim de tanto o municipio como o districto gozarem da autonomia que a Constituição do Estado lhes garante, no que se referir a negocios do seu peculiar e exclusivo interesse.

10. Terá organização differente da dos outros o municipio da capital, confórme o disposto em lei ordinaria, respeitada a sua autonomia, no que fôr do seu peculiar e exclusivo interesse.

—Somos dos partidarios da autonomia municipal, mas em justos limites.

Os que exaggeram o principio não partem do verdadeiro criterio, isto é, de que o mu-

nicipio não póde separar-se do Estado, rompendo os laços de união entre ambos e levando uma vida á parte, como que extranha á existencia commum de toda a collectividade.

O simile de que o municipio acha-se para com o Estado, na mesma relação em que este se acha para com a União, precisa ser entendido. O Estado tem poderes politicos e exerce uma funcção vital no organismo da Federação, tanto que se comprehende uma Federação de Estados mas nunca uma Federação de Municipios.

A autonomia do Estado, por isso mesmo que elle se nos apresenta, como uma unidade politica, de governo proprio, no que não se prende ao interesse de toda a Nação, tem de possuir outra amplitude e outra extensão do que a autonomia do municipio, delimitada pelos negocios de ordem puramente administrativa, que são os negocios do seu peculiar interesse.

Os municipios, subdivisões do Estado, como os chama Cooley, não pódem ser a representação destes, em ponto menor, isto é, não pódem ser pequenos Estados, com uma organização politica, proporcionada á differença de territorio e de população.

A Federação é formada pelos varios Estados, que se unem, pela identidade da raça, da lingua, dos sentimentos, das tradições, para constituir uma nacionalidade, cuja existencia determina certas restricções em seus direitos e poderes,

sendo attribuidos ao centro aquelles de que depende a harmonia geral do conjuncto. A dissemelhança já é sensivel, si observarmos a posição do municipio em face do Estado, que deve dar-lhe autonomia, na esphera administrativa, mas nunca na esphera politica, desde que o Estado não é uma Federação de municipios como a União é uma Federação de Estados.

Accentuada essa diversidade, diremos que não se concebe um poder legislativo municipal, um poder executivo municipal, e um poder judiciario municipal, admittindo-se a administração, destacada da do Estado, e ainda assim, no que pertence a objecto particular da localidade.

Um escriptor norte-americano, Seth Law, cujas observações sobre as municipalidades da grande Republica são transcriptas por Bryce (*op. cit. vol. 2.º p. 338)*, mostra que ali já cederam, ante os ensinamentos da pratica, os excessos no modo de apreciar as franquias locaes, dizendo elle que « *les Americains apprenent mainte-nant, après plusieurs annèes d'une éxperience amère, qu'elles sont moins des petits Etats que des grandes corporations. Plusieurs chartes recentes partent de l'idée beauconp plus èxacte que les cités sont, avant tout, au point de vue de l'organisation gouvernamentale, des grandes corporations*».

A esse escriptor impressionou, como era natural, a idéa de dotar as municipalidades de um verdadeiro poder legislativo, parecendo, conclue

elle, que esteja afinal assente a de tentar o governo das cidades, sem a legislatura local.

Um outro escriptor, René Millet, notou a confusão que a respeito póde sobrevir, com estas ponderações sobre a administração local do Estado de New-York e que se lêm no volume de Annuario da Legislação Estrangeira, correspondente ao anno de 1878: — «Nous avons quelque peine à concevoir un conseil municipal légiférant; mais les limites qui separent les differents pouvoirs aux Etats Uni ne sont pas aussi arrêtées que chez nous, et de même que la legislature regle les questions qui devraient être abandonées au pouvoir éxécutif ou aux assemblées municipales, de même celles-ci prennent des resolutions ayant force de loi sur toutes les matieres qui ne sont pas formellement revindiquées par le législateur».

Tal tem sido a nossa facilidade em levar ao extremo a autonomia local que outorgamos ás municipalidades regalias superiores ás de que gozam ellas, em outros paizes democraticos, principalmente na União Norte Americana e na Suissa, onde a tutella do Estado se exerce largamente, ao passo que, ao menos em S. Paulo, parece ter havido o proposito de excluil-a de todo.

Assim deu-se ás camaras municipaes, com insignificantes limitações, a faculdade de decretarem a lei da propria organização, lei politica e, portanto, de natureza a competir á legislatura

estadual, não falando na conveniencia de haver um typo commum, e no facto de envolver o assumpto mais o interesse geral do Estado do que o interesse especial do municipio.

No municipio, deve-se suppor a capacidade para bem administrar os seus negocios particulares, mas nunca reputal-o em condições de estabelecer os principios, as normas, pelas quaes se ha de regular na gestão de taes negocios.

O objecto, neste ultimo caso, é muito mais complexo e implica, para definir as attribuições das varias autoridades, a determinação exacta da orbita da vida municipal, o que já, não sendo exclusivo das cidades e das villas, porque affecta ao Estado, a este tem de pertencer.

Essa ingerencia do Estado, não até o ponto de diminuir a autonomia local, e sim dirigida, no sentido de impedir-lhe os abusos, a má applicação, tem todo o cabimento, nos municipios, sédes das capitaes das antigas provincias, onde de tal modo confundem-se as conveniencias dos habitantes da cidade, com as da população de todo o Estado, que a linha divisoria entre umas e outras não será traçada com precisão. A policia, a hygiene, os melhoramentos materiaes, por exemplo, carecem ahi de recursos, de pessoal, muito acima daquelles de que podem dispor das edilidades. A preeminencia, na direcção de serviços, como os indicados, deve caber ao Estado, sob pena de se executarem imperfeitamente ou

de estar elle a supprir-lhes as necessidades, quando não tenha meio de satisfazel-as a administração local.

A condição especial da cidade, nas circumstancias referidas, demanda muito mais do que o mechanismo simples, a acção resumida do governo municipal.

Hesítamos tambem em reconhecer a necessidade de tirar do Estado a competencia para regular o processo das eleições municipaes. Quando as determinações a respeito não envolvessem materia politica, affectando a capacidade do cidadão, o seu direito a participar das responsabilidades do governo, isto é, justamente o que não convem deixar ao arbitrio das municipalidades, de que não é licito esperar a concessão das garantias, correspondentes á importancia da funcção de votar, accresce que, nas localidades do interior, por ser menor o circulo da actividade particular, predominam mais os sentimentos de rivalidade, as maguas produzidas pelas luctas pessoaes, como custa a desapparecer a lembrança de quaesquer divergencias entre os moradores do logar.

Não é portanto de esperar a condição primaria, a da imparcialidade, no alistamento dos individuos, declarados aptos a eleger as autoridades, como na apuração dos suffragios, acto este dos mais serios, tanto que o Estado, seguindo as boas inspirações republicanas, confiou-o ao julgamento do poder judiciario, restando saber si assim tam-

bem praticariam os municipios, pois logo ha a advertir não terem elles competencia, para conferir aos juizes mais esse encargo.

— A duvida, levantada pelo dr. Candido Motta, (1), tem a seu favor a redacção obscura do dispositivo do art. 70 da Constituição da Republica, que declara eleitores os cidadãos maiores de 21 annos, alistaveis, na fórma da lei, não estabelecendo si esta será a mesma para a União e para os Estados, ao passo que, no § immediato, é expresso, quando manda excluir da lista dos votantes, especificando claramente, quer para as eleições federaes, quer para as dos Estados, os mendigos, os analphabetos, as praças de pret e os religiosos. Mas attenta a phrase generica do art. 70—na fórma da lei—e a falta de detalhes, na classificação dos aptos para votar, percebe-se o intento de, no tocante ás suas eleições conceder aos Estados o direito de estabelecer as regras precisas, porque, devendo ellas variar de uns para outros, repelliam uma determinação commum, aliás explicavel, na hypothese da incapacidade, que é a de privação absoluta dos direitos politicos.

A não se admittir essa intelligencia, como bem ponderou o sr. Duarte de Azevedo (1), ficará sem sentido o art. 34 n. 22, da mesma

(1) Annaes—p. 305.
(2) Anuaes—p. 310 312.

Constituição da Republica, que é bastante claro quando inclue entre os deveres do Congresso Nacional o de regular as condições e o processo da eleição para os *cargos federaes*, em todo o paiz, o que quer dizer que não lhe cumpre fazer o mesmo, quanto aos *cargos estaduaes*, donde, para o preenchimento destes, não prevalecerá o disposto para o dos primeiros.

Conciliadas desse modo as duas clausulas constitucionaes, transparece o verdadeiro pensamento do periodo inicial do art. 70, que, entendido diversamente, importaria numa restricção inconcebivel, e profundamente condemnavel, da autonomia dos Estados.

— Eis o que se encontra, em alguns paizes extrangeiros, acerca das normas geraes de organização municipal:

Na Inglaterra, ha o condado, *(county)*, onde o poder real é representado pelo *sheriff*, pelo lord— logartenente, e pelos juizes de paz. As funcções dos dois primeiros são verdadeiramente honorificas; a maior somma dos encargos da administração local compete aos juizes de paz, ás assembléas electivas dos condados, compostas, em geral, de 60 a 80 membros, e durando tres annos o seu mandato. O conselho de condado goza de autonomia, em materia financeira, para a decretação dos impostos, para a applicação das rendas, e para os emprestimos.

Depois do conselho de condado, encontra-se

o conselho de districto, intermediario entre o primeiro e a assembléa da parochia. O conselho de districto tem principalmente a seu cargo o serviço da hygiene e da assistencia publica.

Segue-se na ordem das circumscripções a parochia, (*parish*), que a principio foi instituida para os actos do culto tão somente, e que, no correr dos tempos, as leis reconheceram, como tendo vida local propria. Si a parochia tem uma população superior a 300 almas, ha, além da junta parochial, formada por todos eleitores da localidade, (*parish meeting*), o conselho de parochia, (*parish council*), corpo representativo, composto de seis a quinze conselheiros, eleitos pela referida junta, para o fim de prover á marcha dos diversos serviços locaes e nomear os empregados subalternos, o que a certos respeitos só faz, mediante a approvação do *parish meeting*. Quando a população é inferior ao numero indicado, a junta parochial tem as mesmas attribuições do conselho de parochia.

Resta-nos fallar do burgo, *borough*, cidade que, por sua importancia, vive fóra da administração do condado, e com organização distincta, independente. A assembléa que nelle funcciona é o *town council*, com attribuições tanto deliberativas como executivas, e que, sob a presidencia do *mayor*, compõe-se de 12 a 51 membros, os quaes designam um terço delles, para os cargos de *aldermen*.

Dominando a hierarchia de todos os corpos electivos e de todos os funccionarios, do condado, do districto, da parochia, do burgo, está a Repartição, que exerce a tutella, a fiscalisação do poder central, isto é, o *Local Government board.*

Na Suissa, quasi que na maioria dos cantões, ha os districtos, e, nestes, um prefeito, em regra nomeado pela assembléa legislativa, ou pelo conselho executivo do proprio cantão.

Em alguns cantões, além do prefeito, existe, no districto, um conselho, com certos encargos superiores da administração local

Os districtos, ordinariamente, subdividem se em communas propriamente ditas, cidades ou villas, e parochias.

Na séde de cada uma dessas divisões, a autoridade mais graduada é o syndico, *maire*, ou presidente. O chefe da administração local é nomeado, pelo voto dos eleitores da circumscripção respectiva, e é o primeiro membro do conselho municipal, que tem a seu cargo a gestão dos negocios publicos, com os limites fixados, por lei, e sob a fiscalisação da assembléa geral dos cidadãos activos.

E' de notar que, no cantão de Berne, por exemplo, a assembléa geral da communa decide sobre a creação de empregos retribuidos, sobre a acceitação ou rejeição dos regulamentos, sobre a instituição de escolas, egrejas, casas de caridade, sobre o estabelecimento de impostos, so-

bre a venda ou acquisição dos bens municipaes, sobre os emprestimos a contrahir, sobre a fixação das despesas e approvação de contas.

Ainda, quanto a Berne, a unica tutella exercida pelo governo cantonal refere-se á approvação por parte do poder executivo, dos regulamentos novos, da reforma dos antigos, e da diminuição do capital da communa.

Nos Estados Unidos, ha duas sortes de grupos urbanos: a *city* e o *town*.

A *city*, que forma uma corporação, é um corpo constituido no Estado e que possue uma autonomia quasi completa sob o ponto de vista administrativo, financeiro, judiciario, em relação ao condado (*county*), em cujo territorio está situada. O *town* é um corpo constituido, mas não uma unidade administrativa, tanto assim que depende do condado, em que está situado; e comquanto possua alguns funccionarios especiaes, como inspectores de escolas, zeladores de caminhos, e, algumas vezes, juizes de paz e autoridades policiaes, o *town* é administrado principalmente pelos funccionarios do condado. A *city* tem um *mayor* e *aldermen*, ao passo que o *town* tem sómente um ou muitos *supervisors* ou intendentes, e *trusts*, que pouco differem dos nossos fiscaes municipaes.

Devemos notar que, nos Estados Unidos, mesmo o burgo, aldeia, ou bairro, póde ter um conselho de administração (*board of trusts*), com

attribuições limitadas á fiscalisação ; e neste caso taes burgos, aldeias ou bairros se denominam *incorporated*, para serem distinctos daquelles burgos, que não têm desses agentes especiaes.

No Chile divide-se o territorio em provincias, estas em departamentos, estes em subdelegações e as ultimas em districtos.

Em cada sede de departamento, ha uma municipalidade, podendo tambem creal-a o Presidente da Republica, ouvido o Conselho de Estado, nos logares em que julgue conveniente estabelecel-a.

O numero de alcaides e regedores é fixado por lei, conforme a população do territorio municipal.

Os alcaides são eleitos, por voto directo, e servem por tres annos.

A presidencia da municipalidade da sede de cada provincia compete ao governador dessa provincia, que toma parte, mas sem voto, nas deliberações da corporação local.

Só ao Congresso Nacional cabe impor contribuições, sejam ellas quaes forem, geraes ou fiscaes, municipaes ou locaes.

Finalmente, os agentes do poder executivo central têm a faculdade de vetar as resoluções municipaes, assim como todas as posturas devem ser approvadas pelo Presidente da Republica.

Na Columbia, em cada districto municipal, ha uma corporação popular, que se designa com o nome de conselho municipal.

Compete aos conselhos municipaes: ordenar o conveniente, por meio de accordos ou regulamentos internos, para a administração do districto; votar, de conformidade com as ordens expedidas pelas Assembléas, as contribuições e despesas locaes; observar o movimento annual da população: organisar o censo civil, quando o determine a lei, e exercer as demais funcções, que lhes sejam attribuidas.

A acção administrativa, no districto, compete ao alcaide, funccionario, que tem o duplo caracter de agente do governador e de mandatario do povo.

Em Costa Rica, o territorio da Republica divide-se em provincias, para os effeitos da administração geral dos negocios nacionaes, as provincias em cantões e estes em districtos.

Tal divisão póde variar para os effeitos fiscaes, politicos e judiciaes, segundo as leis geraes da Republica; e para os effeitos da administração municipal, segundo as leis municipaes.

Ha, na séde de cada cantão, uma municipalidade, e ha, em cada provincia, um governador, agente do poder executivo e de nomeação deste.

No Equador o territorio da Republica divide-se em provincias, cantões e parochias.

Para a administração dos interesses seccionaes ha municipalidades. A lei determina sua organização e attribuições, em tudo quanto concerne á educação e instrucção dos habitantes da localidade ; policia ; melhoramentos materiaes ; creação, arrecadação, applicação e inversão das rendas ; custeio dos estabelecimentos publicos, e mais assumptos, a que devam attender.

Não têm execução as leis municipaes, em tudo o que se oppuzerem á Constituição ou ás leis da Republica ; e caso sobre esta materia se suscite alguma controversia, entre a municipalidade e a auctoridade publica, resolve-se por intermedio da côrte suprema.

Em Guatemala, a lei organiza as municipalidades, e sem alterar o principio da eleição popular, directa, designa as faculdades, que lhes correspondem.

As municipalidades podem estabelecer, com approvação do governo, os alvitres que julguem necessarios, para attender ao objecto de sua instituição.

O governo, quando repute conveniente, ou a requerimento das corporações municipaes, póde reformar as leis de cada localidade, ou dal-as ás que não as tiverem.

No Haiti, ha um conselho, por districto, e um conselho communal, para cada communa ; as attribuições dessas corporações são civis e financeiras.

O conselho do districto é presidido por um cidadão, a quem se dá o titulo de presidente do conselho do districto, com voto deliberativo, e o conselho da communa, por um cidadão, que recebe o titulo de magistrado communal.

Os conselhos de districto são eleitos pelas assembléas eleitoraes do districto, nomeadas pelas assembléas primarias de cada communa, sendo o numero dos eleitores do districto o fixado pela lei.

O Presidente da Republica nomeia os presidentes dos conselhos de districto, mas dentre os membros dos ditos conselhos.

Os magistrados communaes e os supplentes são eleitos pelos conselhos communaes e dentre os membros dos ditos conselhos.

Os principios seguintes formam as bases das instituições districtaes e communaes:

1.° A eleição para as assembléas primarias, e para os conselhos communaes, cada tres annos; e a eleição em segundo gráo, cada quatro annos, para os conselhos de districto;

2.° A attribuição aos conselhos de districto e aos conselhos communaes de tudo quanto seja de interesse communal e do districto, sem prejuizo da approvação dos seus actos, nos casos e conforme o modo que a lei determina;

3.° A publicidade das sessões dos conselhos, nos limites estabelecidos pela lei;

4.° A publicidade dos orçamentos e das contas;

5.° A intervenção do Presidente da Republica ou do poder legislativo para impedir que os conselhos não exorbitem de suas attribuições e não prejudiquem o interesse geral.

Os presidentes dos conselhos de districto são remunerados pelo Estado e os magistrados communaes são retribuidos por suas communas.

Em Honduras, o municipio é uma povoação ou associação de pessoas, residentes em um termo municipal, e governadas por uma municipalidade.

Termo municipal é o territorio, a que se estende a acção administrativa da municipalidade e municipalidade a corporação popular, encarregada do governo local do municipio, competindo ao poder executivo a creação, suppressão, annexação e divisão dos municipios, como ainda resolver as questões sobre os seus limites.

O poder executivo póde delegar esta ultima faculdade aos governadores.

As municipalidades compõem-se do alcaide, de regedores e do syndico, eleitos, todos pelos cidadãos residentes no municipio.

O cargo de alcaide, o de regedor e o de syndico, são obrigatorios, gratuitos e honorificos.

As corporações municipaes são pessoas juridicas; seu poder é meramente administrativo ou economico, e não têm mais faculdades do que as que determina a lei.

A autonomia municipal, resa o art. 47 da

lei de 9 de janeiro de 1895, é o governo local, independente, com sujeição ás leis geraes do paiz.

Compete ás municipalidades, o governo, direcção e administração dos interesses peculiares das povoações, e, em particular, o que tenha relação com os assumptos seguintes:

1.º Governo municipal, que comprehende seu regulamento interno, nomeação de empregados, organização de serviços, resoluções sobre policia, hygiene, instrucção publica e demais ramos; bem como a associação com outras municipalidades.

2.º Direcção municipal, que comprehende a industria, em todos os seus ramos, o trabalho, o bem estar, a beneficencia, a educação, a edificação, o ornato, e tudo que diz respeito ao desenvolvimento dos interesses moraes e materiaes das povoações.

3.º Administração municipal, que comprehende a conservação e melhoramento dos proprios municipaes, o que concerne aos bens e direitos communaes, a imposição, arrecadação, decretação e contabilidade das contribuições.

Como consequencia das attribuições geraes que a lei outorga ás municipalidades, compete-lhes especialmente:

1.º A conservação da ordem, manutenção das garantias, o progresso da localidade, em todos os seus ramos;

2.° O estabelecimento e organização da policia municipal, sustentada com os seus proprios recursos;

3.° A direcção e vigilancia sobre a administração municipal de estabelecimentos ou propriedades, e salvo a arrecadação e inversão dos impostos e das rendas.

Districto ou circulo municipal é a reunião legal de tres ou mais municipios, em um mesmo departamento, cuja jurisdicção e séde serão as que o governo determinar.

O governador do districto é o alcaide da séde, ou o vogal, que faça as suas vezes, e está subordinado ao governador, ao conselho do departamento, e nos mesmos termos que os municipaes, tendo tambem identicos recursos e responsabilidades.

O governador do districto visita annualmente, e cada vez que lhe fôr ordenado, pela auctoridade superior, todas as povoações do circulo, com o objectivo de cumprir as attribuições que a lei lhe confere, ou as instrucções que lhe forem dadas, e o conselho do departamento fixa a quota proporcional com que cada municipalidade deve contribuir para as despesas necessarias á visita.

Os funccionarios municipaes e auxiliares, que não percebem vencimentos, estão isentos de todas as contribuições pessoaes do municipio, durante o tempo de exercicio das suas funcções.

Em Nicaragua, o gorveno local está a cargo das municipalidades, eleitas por voto directo dos cidadãos.

A lei determina, conforme a população, o numero dos membros das municipalidades, que administram os bens da communidade, em proveito da mesma, dando conta da sua gestão ao tribunal competente, e ainda nomeiam livremente os empregados que dellas dependam.

As attribuições das municipalidades são puramente economicas e administrativas, e nenhum dos seus membros póde ser obrigado a acceitar qualquer outra nomeação.

Em São Salvador, o governo local está a cargo das municipalidades, eleitas por voto directo dos cidadãos de cada povoação. Cada municipalidade compõe-se de um alcaide, um syndico e dois ou mais regedores, proporcionalmente á população, e conforme o determine a lei.

Os conselhos municipaes administram os seus bens e rendimentos em proveito da communidade, prestando contas da sua administração ao tribunal estabelecido pela lei.

As attribuições das municipalidades, que são puramente economicas e administrativas, as determina a lei, assim como as condições, que devem ter seus membros, para serem eleitos. Além das attribuições que a lei confere ás municipalidades, as de cabeça de districto, tem a de

commutar, conforme a lei, as penas impostas por certas faltas.

As municipalidades, em exercicio das suas funcções, são inteiramente independentes; respondem, porém, pelos seus actos, já como pessoas juridicas, ou individualmente, segundo os casos. Os empregados subalternos das municipalidades são por ellas nomeados, sem intervenção de nenhuma outra auctoridade.

Compete ás municipalidades a nomeação e remoção dos agentes da policia de segurança e ordem, a qual é civil, mas, na capital da Republica, exerce esta faculdade o poder executivo central.

Art. 54. As deliberações e actos do governo municipal só poderão ser annullados pelo Congresso:

§ 1.° Quando contrarios a esta e á Constituição Federal;

§ 2.° Quando offenderem direitos de outros municipios e estes reclamarem;

§ 3.° Quando forem exhorbitantes das attribuições do governo municipal.

Projecto da Commissão revisora:

—Art. 54. Accrescente-se: § 4.°

Nos demais casos especificados na lei de organização municipal.

—Foram apresentadas as seguintes emendas:

—Addicione-se ao art. 54 o seguinte :

Nos casos dos §§ 1° e 3.° a annullação só se poderá decretar á vista de recurso interposto dentro do prazo e pela fórma que fôr determinada pela lei de organização municipal. Pereira de Queiroz.

— Art. 54. Accrescente-se: quando estabelecerem impostos excessivos.—Cardoso de Almeida.

—Art. 54. O conhecimento dos actos e deliberações das camaras municipaes por parte do Congresso, para o effeito de annullal-os, na fórma do art. 54, só poderá ter logar mediante recurso. Paulo Egydio.

—Ao art. 54.—Supprima-se. Almeida Nogueira.

—Como se vê, dividiram-se as opiniões, no sentido de estabelecer a qual dos poderes deveria tocar o julgamento dos recursos, interpostos de actos das camaras municipaes.

A maioria, porém, pronunciou-se pela competencia do poder legislativo, e, em nosso entender, com alguma razão. Firmada a do poder judiciario, teriamos que, quando a materia fosse de ordem exclusivamente administrativa, occupar-se-ia elle de assumpto, para cujo conhecimento não são os mais proprios os que tem a funcção de julgar, accrescendo ser o objecto, na especie, extranho aos de suas attribuições especiaes.

No emtanto, nada impedirá que, ao contrario, quando estejam em jogo direitos individuaes, ou como bem lembrava o sr. Paulo Egydio (1), quando

(1) Annaes—p. 240.

se trate de violações da Constituição Federal ou da doEstado, verifique-se a intervenção natural da auctoridade judiciaria, porque então delibera sobre o que se concilia com a idole de seus encargos privativos.

Tal distincção, uma vez feita, em termos precisos, estatuindo-se a competencia, conforme a materia, seria o meio mais efficaz de garantir o direito das partes, em qualquer caso, e de obter que as queixas contra as administrações locaes fossem apreciadas pelos que melhor podem declarar si procedem ou não.

Assim não haveria o inconveniente de versar o acto do poder judiciario sobre o que não lhe deve pertencer e nem o de referir-se a decisão legislativa a questões, que só aos tribunaes e aos juizes cabe resolver.

Art. 55. O presidente do Estado, no intervallo das sessões legislativas, poderá suspender, em qualquer dos casos do artigo antecedente, a execução das deliberações e actos municipaes.

§ unico. A respectiva annullação pelo Congresso só poderá ser decretada, si por ella votarem pelo menos dois terços dos membros presentes.

Art. 56. As municipalidades poderão associar-se para a realisação de quaesquer melhoramentos, que julguem de commum interesse, dependendo, porém, da approvação do Congresso do Estado as resoluções que nesse caso tomarem.

—PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

—*Art. 55, § unico. Supprima-se.*

—*Foram apresentadas as seguintes emendas:*

—*Ao art. 55. Supprima-se.—Almeida Nogueira.*

—*Art. 55, § unico. Restabeleça-se.—Ezequiel Ramos.*

—Com justiça reclamava o sr. Ezequiel Ramos (1).

A faculdade do Congresso do Estado, para annullar os actos das administrações municipaes, deve ser exercida, com toda a cautela. As camaras não são immunes de paixão partidaria, e foi por isso que, sabiamente, o legislador constitucional de 1891 exigiu a condição do voto de dois terços, para sustar a vigencia daquelles actos.

Nenhuma razão obriga a que o corpo legislativo dispense esta garantia de respeito aos poderes autonomos das municipalidades. Antes, tudo aconselha a mantel-a tanto mais que a deliberação, pelo seu alcance, pelos seus effeitos, reveste certa importancia. e demanda o maximo criterio, por parte daquelles que têm de proferil-a.

Importa muito observar que, determinando o não cumprimento das resoluções municipaes, de que haja recurso, o Congresso do Estado exerce uma funcção extraordinaria, especial, e,

(1) Annaes, p. 415.

portanto, mais do que em qualquer outro caso, convem prevenir a contingencia das maiorias occasionaes.

Notaremos que a disposição do art. 55, principalmente quanto ao segundo periodo, ficaria melhor collocada, si constituisse os dois §§ do art. 54, com que tem immediata relação.

Parte 3.ª

DECLARAÇÃO DE DIREITOS E GARANTIAS

Art. 57. A Constituição assegura a todos que estiverem no Estado a inviolabilidade dos direitos de egualdade, liberdade, segurança e propriedade, nos termos do art. 72 da Constituição Federal.

I. Ninguem é obrigado a praticar ou não praticar acto algum senão em virtude de lei.

II. A lei não tem effeito retroactivo.

III. Todos são eguaes perante a lei.

O Estado não admitte privilegios de nascimento, não reconhece fóros de nobreza, nem concede titulos de fidalguia ou condecorações.

Perderão todos os direitos politicos os cidadãos que acceitarem condecorações ou titulos nobiliarchicos estrangeiros.

IV. O Estado não professa nem repelle seita ou profissão alguma religiosa; consequentemente:

a) nenhum culto ou egreja gozará de subvenção official, ou manterá relações de dependencia ou alliança com o Estado;

b) é permittido o exercicio privado ou publico de qualquer culto compativel com a ordem publica e os bons costumes; sendo licito aos que professam qual-

quer culto associarem-se para esse fim e adquirirem bens, observadas as disposições do direito commum;

c) por motivo de crença ou funcção religiosa ninguem poderá ser privado de seus direitos civis ou politicos, nem eximir-se do cumprimento de qualquer dever civico.

Os que allegarem motivo de crença religiosa com o fim de se isentar de qualquer onus imposto pelas leis, perderão todos os direitos politicos;

d) será leigo o ensino publico;

e) o Estado só reconhece o casamento civil, cuja celebração será gratuita;

f) os cemiterios terão caracter secular, ficando livre a todos os cultos religiosos a pratica dos respectivos ritos em relação aos seus crentes, desde que não offendam a moral publica e as leis.

V. O direito de associação e de reunião é apenas limitado pela necessidade da manutenção ou restabelecimento da ordem publica.

VI. E' a todos facultado o direito de petição e representação, denunciar qualquer auctoridade por abuso de poder, e promover os termos do respectivo processo.

VII. Todos podem em tempo de paz, entrar, permanecer e sahir do territorio do Estado com sua fortuna e bens, quando e como lhes convier, independentemente de passaporte.

VIII. A casa do cidadão é inviolavel; ninguem, sem consentimento do morador, póde nella penetrar sinão, de noite, para accudir a victimas de crimes ou desastres, de dia, nos casos e pela forma que a lei determinar.

IX. E' inteiramente livre, sem dependencia de censura prévia, a manifestação do pensamento por qualquer modo, respondendo cada qual, nos termos da lei ordinaria, pelos abusos que commetter no exercicio deste direito.

E' vedado o anonymato.

X. E' garantida em toda a sua plenitude a segurança individual; pelo que, salvo nos casos e pela fórma que as leis estatuirem :

a) ninguem, fóra do flagrante delicto, póde ser preso sem ordem escripta de auctoridade competente;

b) ninguem póde estar preso por mais de vinte e quatro horas sem nota de culpa;

c) ninguem póde ser conservado em prisão sem culpa formada, nem a ella conduzido ou nella mantido si prestar fiança nos casos em que esta tiver logar;

d) Aos accusados se assegurará na lei plena defeza com todos os recursos essenciaes a ella;

e) ninguem póde ser condemnado senão por autoridade competente, em virtude da lei anterior, e na fórma por ella prescripta;

f) será concedido *habeas-corpus* sempre que alguem soffrer ou estiver ameaçado de soffrer constrangimento illegal;

g) nenhuma pena passará da pessoa do delinquente.

Estão abolidas as penas de morte, de galés e de banimento judidicial.

XI. E' inviolavel o segredo da correspondencia.

XII. O direito de propriedade é restringido tão sómente pelo de desapropriação por utilidade publica, mediante prévia indemnização.

As minas pertencem ao proprietario do solo, com as limitações que por lei forem estabelecidas em beneficio da exploração deste ramo de industria.

XIII. E' garantido o direito de invenção industrial, ou por meio de privilegio temporario concedido por lei, ou mediante razoavel premio conferido pelo Congresso.

A lei assegurará tambem a propriedade das marcas de fabrica.

XIV. O Estado reconhece o direito de propriedade litteraria.

Os herdeiros dos autores gozarão desse direito pelo tempo que a lei determinar.

XV. E' assegurado o livre exercicio de qualquer profissão, observadas as leis da policia e de hygiene.

XVI. Nenhum imposto poderá ser cobrado senão em virtude de lei que o auctorise.

XVII. A' excepção das causa que por sua natureza pertençam a juizes especiaes, não haverá fôro privilegiado.

XVIII. E' mantida a instituição do Jury.

Art. 58. A especificação dos direitos e garantias expressas na Constituição não exclue outras garantias e direitos não enumerados, mas resultantes da fórma de governo que ella adopta e dos principios que consigna.

— Projecto da Commissão Revisora:

— *Substitua-se: A Constituição reconhece e assegura, pelos poderes do Estado, aos nacionaes e extrangeiros, os direitos de egualdade, liberdade, segurança e propriedade, nos termos da Constituição Federal.*

— *Supprimam-se os §§ do art. 57.*

— Art. 58. Supprima-se.

— Foram apresentadas as seguintes emendas :

— Art. 57. Substitua-se:

Os poderes politicos do Estado reconhecem e asseguram aos nacionaes e extrangeiros os direitos de egualdade, liberdade, segurança e propriedade, garantidos pelo art. 72 da Constituição Federal, nos seguintes termos :

O mais como está na Constituição.—Ezequiel Ramos.

— Art. 57 e §§. Restabeleçam-se.—Ezequiel Ramos.

—A' emenda do sr. Ezequiel Ramos preferimos a da commissão revisora, que claramente estabelece, por parte dos poderes do Estado, a observancia ao prescripto, na Constituição Federal.

Não assegura o que já está garantido, nessa lei, mas simplesmente o procedimento que devem ter taes poderes, á vista do que nella se acha determinado.

Não cabe ás auctoridades locaes decidir a respeito ; si se trata de reproduzir o que já estabeleceu o poder competente, então o preceito é inutil.

As Constituições dos Estados não se destinam á transcripção das disposições, exaradas na Constituição Federal, pois teriamos duas leis, uma geral, provendo ao interesse de toda a Republica, e outra especial, limitada á acção dos governos das antigas provincias, mas ambas firmando regras identicas sobre o mesmo assumpto, o que seria uma redundancia.

A verdade, porêm, é que melhor se resolverá, supprimindo os arts. 57 e 58, cujos principios já figuram onde cabe incluil-os e decretal-os, nada tendo que ver com elles a autonomia do Estado, porque não entram na serie dos objectos, de que deve occupar-se a sua lei constitucional e dos quaes a União deixou por isso de tratar.

Na Constituinte de 1891 era natural o pensamento de contemplar a declaração de direitos e garantias, no texto da lei fundamental do Estado, dada a corrente de opinião, que chegou até a proclamar-lhe a soberania, a reconhecel o, com a faculdade de por em pratica, no seu territorio, a providencia do estado de sitio.

Hoje, porêm, que outra e mais segura é a orientação na materia, nenhum motivo e nenhuma conveniencia ha em manter o lapso manifesto dos auctores da Constituição de 14 de julho, aliás explicavel, naquella epocha, isto é, nos primeiros dias do regimen federativo em nossa patria, quadra de inexperiencias, de duvidas, que só o tempo viria corrigir e esclarecer.

Parte 4.ª

DISPOSIÇÕES GERAES

Art. 59. São eleitores os brazileiros natos ou naturalisados, maiores de vinte e um anno, que se alistarem na fórma da lei.

Não podem alistar-se eleitores;

1.° Os mendigos;

2.° Os analphabetos;

3.° As praças de pret, exceptuados os alumnos das escolas militares de ensino superior;

4.° Os religiosos de ordens monasticas, companhia, congregações ou communidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediencia, regra ou estatuto que importe renuncia da liberdade individual.

Art. 60. Os cargos publicos são accessiveis a todos os brazileiros, guardadas as condições de capacidade especial que as leis exigirem.

Art. 61. Os funccionarios publicos são responsaveis pelos abusos e omissões que commetterem no exercicio do cargo, bem como por não promoverem a effectiva responsabilidade dos seus subordinados.

Todos devem prestar, no acto da posse, o compromisso de bem desempenhar as funcções dos respectivos cargos.

O Projecto da commissão revisora mantinha essas disposições.

— *Foi apresentada a seguinte emenda:*

— *Art. 59. Depois da palavra — eleitores — accrescente-se — do Estado — Almeida Nogueira.*

— *Foi tambem apresentada esta outra emenda:*

Nas disposições geraes, o seguinte:

Art. E' instituido um tribunal de contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso.

§ unico. Os membros deste tribunal serão nomea-

dos pelo presidente do Estado com approvação do Senado, e sómente perderão os seus logares por sentença.
—Ezequiel Ramos.—

—Despertam alguns reparos essas tres disposições.

O art. 59 contem normas já declaradas no art. 70 da Constituição Federal.

Não adeanta repetil-as e ha a notar que, sendo differente a redacção na lei do Estado, tal lei modifica o pensamento expresso na da União, o que ainda mais extranhavel se nos afigura.

A Constituição da Republica diz quaes são os eleitores e quaes os que não podem alistar-se eleitores, para as eleições federaes ou para as dos Estados.

A materia, portanto, acha-se regulada, sem necessidade de que se lhe desenvolvam os principios, nos textos das Constituições dos Estados, que, quando muito, e isso não nos parece indispensavel, devem alludir ao que consta dos preceitos, a que as antigas provincias têm de submetter-se, sem lhes ser dado, caso julguem preciso reproduzil-os, alteral-os de qualquer modo, nem mesmo na fórma por que os enunciou o poder competente, para os decretar.

Assim pois, o art. 59 deve ser supprimido, uma vez que não ha conveniencia de ordem po-

litica em transcrever na do Estado o que já resa a Constituição Federal.

O art. 60 encerra uma idéa generosa. Permitte-se o accesso aos cargos publicos aos filhos dos outros Estados e aos extrangeiros naturalisados.

Contrasta essa demonstração da largueza de vistas dos nossos legisladores com as exclusões odiosas, infelizmente consagradas por alguns governos locaes. Entendemos porém que com mais propriedade de linguagem diriamos—os cargos publicos são accessiveis a todos os cidadãos brazileiros—em vez de—os cargos publicos são accessiveis a todos os brazileiros.

No art. 61, si se trata da responsabilidade criminal, não se faz mister declaral-a, desde que o Codigo Penal provê a respeito. Si, porém, cogita-se apenas da disciplina, temos difficuldade em comprehender que o assumpto mereça ficar consignado em disposição constitucional, principalmente para o effeito de obrigar os funccionarios a prestar compromisso no acto da posse.

A formalidade é de tal maneira inherente ao exercicio das funcções publicas, e elementar, nas relações officiaes, que não ha maior vantagem em exigil-a, na lei constitucional, de que muito importa eliminar o que pode constituir objecto de lei ordinaria.

Eis porque lembramos que se faça desap-

parecer o art. 61, sendo certo que nenhuma razão ponderosa conhecemos, afim de mantel-o.

Art. 62. A aposentadoria só poderá ser concedida aos funccionarios publicos depois de 30 annos de serviço, quando por invalidez não poderem continuar no exercicio do cargo.

§ 1.° Os magistrados que tiverem completado a idade de 65 annos serão reputados invalidos e aposentados pelo poder competente.

§ 2.° Os officiaes da força publica terão direito á reforma desde que completem vinte e cinco annos de trabalho, ou antes, si tornarem-se invalidos em razão dos serviços prestados á patria.

§ 3.° Ao poder legislativo ordinario compete legislar sobre aposentadorias, não podendo, entretanto, decretal-as em proveito de pessoa determinada.

§ 4.° Os funccionarios publicos que completarem trinta annos de serviço ao Estado perceberão dessa data em diante mais a quarta parte do seu ordenado; e só poderão ser demittidos nos casos e pela fórma que lei ordinaria determinar.

— PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Art. 62. Substitua-se. A aposentadoria só poderá ser concedida aos empregados publicos, por invalidez, com o ordenado por inteiro, si o funccionario tiver trinta annos de serviço, e, com ordenado proporcional, si tiver mais de doze.*

§ 1.° Os officiaes e praças terão direito á reforma, com o soldo por inteiro, quando completarem vinte

e cinco annos de serviço ou se invalidarem, em serviço; com o soldo proporcional, quando tiverem doze annos de serviço e ficarem invalidos.

§ 2.° Os funccionarios publicos que completarem trinta annos de serviço perceberão mais a quarta parte do ordenado.

— Foram apresentadas as seguintes emendas:

— Ao § 2.° Substitua-se pelo seguinte. § 2.° Os officiaes e praças da Força Publica que nella prestarem serviços durante vinte e cinco annos ou quando, em qualquer tempo, tornarem-se invalidos em acto de serviço, terão direito á reforma com todo o soldo.—Antonio Mercado.—

— Accrescente-se depois do § 2.° do art. 62. Os magistrados que foram aproveitados na primeira organisação judiciaria do Estado conservam o direito ao tempo de serviço publico anteriormente prestado para o fim de gozarem das vantagens a que se refere o presente artigo.—Candido Motta e Carlos Guimarães.

— Ao § 3.° Supprima-se.—Antonio Mercado.

— A aposentadoria só poderá ser concedida aos empregados publicos por invalidez, com todos os vencimentos quando o funccionario tiver trinta annos de serviço e com os vencimentos proporcionaes quando tiver mais de doze.—Carlos Porto.

— Ao art. 62. Depois das palavras—30 annos de serviço—diga-se—do Estado.—Cardoso de Almeida.—

— Ao § 1.° do art. 62—Depois das palavras—25 annos de serviço—diga-se—da mesma Força.—Cardoso de Almeida.

— Ao § 1.° Supprima-se.—Antonio Mercado.

— Onde se diz—com ordenado por inteiro—diga-

se—com todos os vencimentos—Onde se diz—si tiver mais de 12—diga-se—quando tiver mais de 12.—Carlos Porto.

— Restabeleça-se o § 1.º do art. 62.—Candido Motta.

— A' emenda ao art. 62. Supprimam-se as emendas menos quanto aos officiaes e praças da Força Publica. Elimine-se o referido art. 62.—Ezequiel Ramos.

Art. 63. O cidadão investido em funcções de qualquer dos tres poderes politicos do Estado não poderá exercer as de outro.

O Projecto da commissão revisora mantinha a disposição.

— Foi apresentada a seguinte emenda:

— Ao art. 63. Accrescente-se: § Unico. A inobservancia deste preceito determina a perda do cargo que exercia.—Dr. Ezequiel Ramos.

— Redigida como está, essa disposição pode gerar duvidas.

Foi assim que já se entendeu que, por ella, não é licito aos membros do poder judiciario desempenhar o cargo de Chefe de Policia.

Parece-nos que houve o intuito de impedir a accumulação do exercicio, e isto por um principio moralisador. De outra fórma, cahiriamos no erro das incompatibilidades absolutas, sem medir as difficuldades communs, na vida administrativa, quando surgem embaraços daquella ordem, na livre escolha do pessoal, para

determinados serviços, de natureza toda particular, e cuja boa execução as circumstancias muitas vezes fazem depender do concurso de requisitos especiaes, por parte de quem haja de dirigil-os.

Como quer que seja, não se perde por exprimir o pensamento, com mais clareza, sobretudo tratando-se de determinação constitucional.

Art. 64. Os conflictos de jurisdicção entre auctoridades judiciarias e admnistrativas serão decididos por um tribunal especial, composto dos presidentes do Estado, Senado e Tribunal de Justiça.

O presidente da Camara será o substituto do presidente do Senado.

— Projecto da Commissão revisora :

— *Art. 64. — Supprima-se.*

— *Foi apresentada a seguinte emenda :*

— *Substitua-se o art. 64 pelo seguinte:*

Os conflictos de attribuições entre auctoridades judiciarias e admnistrativas serão decididos por um Tribunal, composto de dois membros do Tribunal de Justiça, e tres jurisconsultos, indicados respectivamente pelo Presidente do Estado, pelo Senado e pela Camara dos Deputados. — Alfredo Guedes.

—Alguns tratadistas referem-se á jurisdicção administrativa, alludindo ao systema especial, adoptado na França, e que hoje abandonaram todos ou quasi todos os paizes cultos.

O mesmo se observa quanto aos nossos escriptores, entre os quaes se destacam Ribas e Uruguay.

Na accepção lata, ainda se costuma usar a palavra jurisdicção como significando o conjuncto de faculdades e attribuições. Mas seria imperdoavel, numa lei constitucional, empregal-a nessa accepção menos rigorosa.

Os proprios factos citados pelo sr. Antonio Mercado (1) esclarecem a questão.

No caso de determinações do governo municipal sobre inflammaveis, cobrança de impostos e transito de vehiculos, não custa vêr que será liquida a competencia das edilidades, desde que não estejam em jogo direitos individuaes.

Lesados estes, de qualquer fórma que seja, pelo acto administrativo, a materia é da natureza das que constituem o objecto exclusivo das attribuições do poder judiciario, a que incumbe protegel-os e assegural os. Talvez haja o receio de que, embora não se dando isso, isto é, a violação de direitos, o poder judiciario ainda assim se julgue com a attribuição de decidir a respeito. Não é tal, porém, o que vemos: em regra, os nossos juizes e tribunaes têm sabido declarar quando a especie deve ser por elles resolvida e quando cumpre affectal-a ás deliberações dos outros poderes. Admittindo que ás vezes haja erros de apreciação ou o intuito de usurpar funcções desses ou-

(1) Annaes—p. 327 e seguintes.

tros poderes, tambem não colhe o argumento, porque os legisladores e a administração não estão livres de proceder menos correctamente, por equivoco ou por abuso. Além de que a irregularidade, si é presumivel, numa situação anormal, anarchica, o recurso não seria o de entregar a solução do conflicto a um tribunal, composto, na maioria, de auctoridades não judiciarias.

Não se pretenda que o corpo legislativo, quando dá ou nega provimento aos recursos interpostos dos actos das camaras municipaes, exerce funcções judiciarias, e que haja, no caso, uma jurisdicção legislativa.

A sua missão, em taes circumstancias, é puramente fiscalizadora, de inspecção superior, de perfeita tutella ; não examina os direitos allegados por partes contrarias, para sentenciar quaes os que devem prevalecer.

Mantem ou annulla as resoluções das camaras municipaes, conforme estas exorbitarem ou não, isso, bem entendido, quando a reclamação não versar sobre direitos de terceiros, porque então, sem embargo do voto que proferir, a contenda vae ser julgada, no fôro commum e pelas justiças ordinarias, não tendo ainda havido quem se lembrasse de querer, a pretexto da interferencia do Congresso do Estado, excluir a daquellas justiças, incontestavel em tudo quanto se prende ás relações de direito privado.

Firmado semelhante criterio, não padece du-

vida que, havendo apenas interesses, cabe a acção plena da auctoridade administrativa, ao passo que quando se tratar de direitos verifica-se a do poder judiciario.

Não ha confusão possivel e nem conflictos a temer, uma vez fixada a regra para indicar onde começa e onde acabam as duas espheras, a administrativa e a judiciaria.

O mais é admittir entre nós o contencioso administrativo, instituição que nasceu na França e que teve em vista, como pondera o visconde de Ouro Preto «somente rasões de conveniencia politica, tratando-se de justifical-o por meio de distincções subtis, sem base no terreno do direito».

Não temos mais o contencioso administrativo, porque, pelos principios do nosso actual regimen politico, a administração em caso algum é chamada a julgar, e nem cremos que se cogite de restabelecel-o, tão nocivos se apresentam os seus resultados.

Ainda outro inconveniente do tribunal de conflictos, a que se refere o art. 64, assignalado pelo sr. Duarte de Azevedo, é o de estabelecer uma nova instancia judiciaria, quando a divergencia se manifestar entre juizes ou tribunaes e o poder executivo.

Art. 65 Todos contribuirão para as despesas publicas na proporção dos seus haveres e pela fórma que as leis prescreverem.

Art. 66. Fica abolido o jogo da loteria no Estado.

Art. 67. A força publica será organisada por engajamento ou por sorteio, mediante prévio alistamento.

Fica abolido o recrutamento militar forçado.

Art. 68. A força publica, quer do Estado quer federal, não póde, debaixo de armas, fazer requisições, ás auctoridades do Estado, ou de qualquer modo infringir as leis.

§ unico. Serão nullos os actos praticados por qualquer auctoridade em virtude de suggestão da força publica ou de ajuntamento sedicioso.

Art. 69. Póde o Congresso declarar em estado de sitio qualquer parte do territorio do Estado, e, nos casos de aggressão estrangeira ou de commoção interna, mandar que sejam ali suspensas por tempo determinado as garantias constitucionaes.

§ 1.° No intervallo das sessões legislativas, dado caso de perigo imminente, o presidente do Estado tomará aquella providencia como medida provisoria indispensavel, suspendendo-a logo que cesse a necessidade que a houver motivado.

§ 2.° O presidente do Estado, porèm, restringir-se-á, durante o estado de sitio, nas medidas de repressão contra as pessoas, a impôr:

I. A detenção em logar não designado aos réus de crimes communs;

II. O desterro para outros pontos do territorio do Estado.

O presidente do Estado dará de tudo conta ao Congresso na primeira reunião deste.

Art. 70. Nas reuniões extraordinarias o Congresso só poderá tratar do assumpto para que houver sido convocado.

— Projecto da Commissão revisora:

— *Art. 66. Supprima-se por não ser a materia de ordem constitucional.*

— *Art. 67. Substitua-se; A força publica será organizada por alistamento.*

— *Art. 68. Supprima-se.*

— *Art, 69. Supprima-se.*

— *Foi apresentada a seguinte emenda:*

— *Art. 66. Restabeleça-se o texto constitucional. —Dr. Ezequiel Ramos.—*

- Julgamos acceitaveis as emendas da commissão revisora, salvo quanto aos arts. 67 e 70, cuja suppressão é que devia ser proposta.

De facto, não ha necessidade de estabelecer em disposição fundamental, como resava a emenda ao art. 67, que a força publica, isto é, os corpos policiaes, as guardas de segurança, serão organizados por alistamento.

Conservar o art. 67 só para esse fim, não parece curial, tanto mais que não ha regras constitucionaes sobre a composição das varias Repartições Publicas, cujas normas, no tocante á nomeação do respectivo pessoal, se reservam, e com todo o cabimento, para a lei ordinaria.

Observaremos que o art. 70 restringe a sessão extraordinaria da assembléa legislativa ao assumpto, para que houver sido convocada.

Figuremos o caso não de um mas de varios assumptos, todos da mesma urgencia, todos exigindo, por igual, a reunião fóra da época ordinaria, e teremos visto o inconveniente de uma prohibição, que póde causar muitos males, sem qualquer beneficio que os compense.

E' tambem o art. 70 dos que entendemos que não ha grande vantagem em manter.

Art. 71. O Congresso procederá, de dez em dez annos, nos dias que forem designados na sessão de encerramento dos trabalhos do penultimo anno daquelle periodo, a revisão integral da Constituição, afim de vereficar si alguma das suas disposições está no caso de ser reformada.

O regimento interno do Congresso estabelecerá o processo da revisão, de modo que nenhuma addição ou alteração se haja por approvada sem que, em tres discussões, obtenha dous terços dos votos presentes.

Art. 72. Tambem, a qualquer tempo, poderá a Constituição ser reformada por iniciativa da quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das camaras, ou representação da maioria das municipalidades.

§ unico. Em taes casos, si a proposta de reforma, depois de passar pelos tramites regimentaes, fôr approvada pela maioria absoluta de votos em cada uma das camaras, será no anno seguinte sujeita a tres discussões perante o Congresso reunido, para considerar-se definitivamente approvada si obtiver dous terços dos votos presentes.

Art. 73. As reformas constitucionaes, bem como a approvação da proposta preliminar de que trata o rtigo antecedente, serão promulgadas e publicadas pela mesa do Congresso.

— O PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA MANTINHA ESSAS DISPOSIÇÕES.

— *Foram apresentadas as seguintes emendas :*

— *Suprima-se o art. 71.—José Pereira de Queiroz.*

— *Ao art. 73 accrescente-se* IN FINE : *sob a fórma e denominação de emendas á Constituição.—Paulo Egydio.*

— No seu periodo inicial, estabelece o art 71 que o Congresso do Estado, de dez em dez annos, procederá á revisão, *nos dias que forem designados*, na sessão do encerramento dos trabalhos do penultimo anno.

Achamos impraticavel a determinação, pois não será possivel calcular antecipadamente a epoca da duração do serviço e nem marcar o intervallo em que se ha de executal-o

Mais acertadamente se estabelecerá, indicando a data em que deve elle começar, ou fixando-a no texto da lei fundamental, ou deixando-a ao arbitrio de cada legislatura.

Temos duvidas a respeito da preferencia manifestada, em favor da decretação das reformas constitucionaes, pela assembléa legislativa ordinaria.

Uma convenção, especialmente convocada

para semelhante fim, offerece o perigo de restringir-lhe as attribuições e de adeantar materia que lhe compete regular, bem como, ante a desconfiança pelo acerto das suas medidas, o de muitas vezes estatuir regras, que lhe tolham profundamente a liberdade de acção. Mas, por outra parte, a legislatura ordinaria cede ao rigor, á severidade de alguns principios, na previsão do que póde acontecer no futuro, e nem sempre será inclinada a diminuir o seu arbitrio, a sua ascendencia, tanto mais que, no Estado, a revisão obrigatoria, de dez em dez annos, coincide com o primeiro anno em que vae funccionar a assembléa eleita por tres. Talvez houvesse meio de prover ao caso com uma solução conciliatoria, incumbindo a tarefaa os legisladores ordinarios e a outros, com omandato, limitado ao tempo. que ella porventura demande.

O assumpto merece ser ponderado e a sua importancia reclama o estudo de uma providencia, que não dê margem aos inconvenientes alludidos

—A emenda do Sr. Paulo Egydio visava resolver a questão do modo de publicar as reformas votadas, a respeito do qual já nos pronunciamosr

Pelo menos indicava que é preciso dispor sobre a materia, para evitar as divergencias de opiniões e uma longa discussão, como succedeu na Constituinte de 1901.

—Discordamos da emenda do Sr. Pereira de Queiroz.

Julgam alguns que são contradictorios os arts. 71 e 72, e, entretanto, longe de se repellirem, harmonisam-se perfeitamente.

O art. 71 obsta as reuniões precipitadas, garantindo afixidez dos principios constitucionaes, por um prazo razoavel; previne as modificações constantes, refreia-as, quando não sejam de maior urgencia, caso em que então ha o meio, que proporciona o art. 72, cujos intuitos são os de attenuar o rigor do antecedente, de modo que ambos formam a base dessa engenhosa e feliz combinação, que não deixa a Constituição do Estado ser alterada, a todo momento, ou com pequenos intervallos, o que, não havendo maior urgencia, é sempre prejudicial, e por outro lado não obsta a que se faça a revisão, quando realmente se torne imperiosa.

Disposições transitorias

Art. 1.° Promulgada a Constitução pela mesa do Congresso com a assignatura dos membros presentes, passarão as camaras a funccionar separadamente em sessão ordinaria.

Art. 2.° Na primeira legislatura fará o Congresso as leis seguintes:

I. De força publica;
II. De eleições;
III. De organização municipal;
IV. De organização judiciaria e de processo;
V. De organização de secretarias de Estado;

O presidente do Estado organizará provisoriamente as secretarias que entender necessarias.

Art. 3.° Dentro do mesmo periodo o Congresso reverá:

I. O regimen das leis fiscaes do Estado, afim de systematizar as contribuições publicas;

II. As leis do ensino.

Art. 4.° O primeiro periodo governamental terminará em 15 de abril de 1896.

Art. 5.° O presidente do Estado marcará o subsidio e ajuda de custo dos membros da primeira legislatura.

Art. 6.° Nos trabalhos preparatorios da primeira sessão da primeira legislatura, o Senado discriminará, pela ordem da votação, a primeira e segunda metade de seus membros, de modo que, a respeito dos dez menos votados, cesse o mandato no fim do primeiro triennio.

Em caso de empate, terão precedencia os mais velhos, decidindo-se por sorteio, quando a edade for egual.

Art. 7.° As eleições para as primeiras camaras municipaes serão reguladas pelo processo eleitoral que for promulgado para as do Estado.

Art. 8.° Nas primeiras nomeações de magistrados, quer para o Tribunal de Justiça, quer para os demais logares que forem creados, o presidente do Estado preferirá, tanto quanto convenha aos interesses da melhor composição da magistratura, os desembargadores da actual Relação, e mais juizes que funccionarem ou houverem funccionado no Estado.

§ unico. Para a primeira composição do Tribunal de Justiça o presidente do Estado nomeará nove juizes, observados os termos do art. 36 n. 8.

Art. 9.° Continuam em vigor as leis do antigo regimen no que explicita ou implicitamente não for contrario ás leis do Estado.

Mandamos, postanto, a todas as autoridades a quem o conhecimento e execução desta Constituição pertencer que a cumpram e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém.

Publique-se e cumpra-se em todo o territorio do Estado.

Sala das commissões do Congresso Constituinte do Estado de S. Paulo, aos 14 de julho de 1891.

PROJECTO DA COMMISSÃO REVISORA:

— *Disposições transitorias — Supprimam-se.*

— *Foram apresentadas as seguintes emendas:*

— *Disposições transitorias:*

Artigo. O Congresso Legislativo reverá, no periodo da primeira legislatura, afim de harmonizal-as com as reformas constitucionaes, as seguintes leis:

I) a lei eleitoral;

II) a lei de organização municipal;

III) a lei de organização judiciaria.

No mesmo periodo fará o Congresso a lei de responsabilidade do Presidente e Vice-Presidente do Estado. — Paulo Egydio.

— *Disposições transitorias:*

Artigo. O Congresso reverá, em tempo opportuno, comtanto que não exceda o periodo decennal, as leis fiscaes do Estado, afim de systhematisar as contribuições publicas. — Paulo Egydio.

— As emendas do Sr. Paulo Egydio si obedeciam a um pensamento louvavel, visando a reforma das leis organicas, mais importantes, para, desde logo, se ajustarem ás alterações dos

preceitos constitucionaes, importavam numa obrigação, fixada á legislatura ordinaria, tão somente, pela suspeita de que tardasse ella a promover semelhante reforma.

Já não seria isso acceitavel, como a delimitação do prazo, sem attender aos trabalhos, que depois houvesse, ás questões impostas ao exame dos poderes publicos, no periodo estabelecido, de alguma forma vinha tolher aos legisladores do Estado a sua liberdade de iniciativa e de acção.

Da necessidade ou da urgencia de harmonisar as leis referidas com as modificações, approvadas pelo Congresso Constituinte, melhor ajuizariam o Senado e a Camara, nas reuniões futuras, do que a assembléa, cujo fim era o de unicamente resolver acerca de taes modificações, e não tambem o de decidir, com relação aos seus effeitos, no que se prendesse aos encargos ordinarios do poder legislativo, e até aos deveres elementares, que lhe competem, como se dava com a determinação, contidá nas duas emendas, de que nos occupamos.

Demais, si até certo ponto não se comprehendem disposições transitorias, na lei fundamental, que é decretada, menos ainda se admittirá que figurem preceitos, que não são definitivos, e, portanto, sem a fixidez dos de ordem constitucional, nessa mesma lei, quando ella éapenas revista.